

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLÍCIAIS E SEGURANÇA INTERNA



Mestrado em Ciências Policiais
Especialização em Criminologia e Investigação Criminal

CONTRATERRORISMO NA UNIÃO EUROPEIA
AS ESTRATÉGIAS NACIONAIS DE COMBATE AO TERRORISMO: UM ESTUDO
COMPARATIVO DE FRANÇA, REINO UNIDO E PORTUGAL

Joana Sofia Simões Roças

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Ciências Policiais

Orientação: Professor Doutor Hermínio Joaquim de Matos

2018

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLÍCIAIS E SEGURANÇA INTERNA



Mestrado em Ciências Policiais
Especialização em Criminologia e Investigação Criminal

CONTRATERRORISMO NA UNIÃO EUROPEIA
AS ESTRATÉGIAS NACIONAIS DE COMBATE AO TERRORISMO: UM ESTUDO
COMPARATIVO DE FRANÇA, REINO UNIDO E PORTUGAL

Joana Sofia Simões Roças

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Ciências Policiais e
Segurança Interna como requisito parcial para a obtenção do grau
de Mestre em Ciências Policiais, na especialização de Criminologia
e Investigação Criminal

Orientação: Professor Doutor Hermínio Joaquim de Matos

2017/2018

AGRADECIMENTOS

Esta etapa, que começou há três anos, termina agora. Foi sem dúvida um período da minha vida em que foram feitas muitas escolhas e cedências, pelo que devo um agradecimento especial a algumas pessoas que contribuíram de forma positiva nesta fase tão importante.

Começo por agradecer ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna por todo o apoio e ensinamentos.

Ao meu Orientador, o Professor Doutor Herminio de Matos, obrigado pela sua orientação, paciência, disponibilidade e apoio, por todas as críticas construtivas e por partilhar comigo os seus conhecimentos. Sem a sua compreensão e apoio, não tinha sido possível chegar ao fim desta fase.

À minha irmã, porque é a minha gémea, a minha metade, a pessoa mais bondosa que eu conheço, que todos os dias me faz sorrir e porque ser a pessoa mais importante na minha vida.

À minha mãe, pela confiança que deposita em mim, pela sua compreensão e apoio incondicional.

À família Roças e avós, que mesmo estando longe, sempre acreditaram em mim e me deram força.

À minha amiga Cláudia Bastos, que me ajudou a nunca desistir, e a lutar sempre por aquilo em que acredito.

Aos meus colegas do Juiz 4 do Tribunal de Sintra, Zé Carlos; Ruizinho; Filipe, e Cátia Sofia. Obrigada por me ensinarem, cada um à sua maneira, a ser uma pessoa melhor.

Aos meus amigos Parente e Marujo, pela amizade e carinho.

À minha companheira, Rute por ser uma pessoa “surreal”.

Aos meus amigos Rodrigo Lamas; Maria Joana; Inês Arrais; Andreia Ferreira e Sara Duarte, que me ouviram e aconselharam durante esta fase da minha vida.

Às minhas amigas Joana Riço, Vera Fevereiro e Marta Machado por me fazerem ver a vida de uma forma menos complicada e mais animada.

RESUMO

Após os atentados de 11 de Setembro de 2001 o mundo despertou para a ameaça do terrorismo internacional. O terrorismo internacional de matriz islamista ameaça a segurança e os valores das sociedades democráticas, assim como os direitos dos cidadãos da UE. A UE procura proteger os seus cidadãos contra a criminalidade internacional e contra o terrorismo. Neste sentido, é necessário que sejam tomadas medidas a nível nacional. Ainda que França e o Reino Unido sejam países com uma vasta experiência em terrorismo, têm sido alvo de inúmeros atentados terroristas de inspiração islamista. Face aos desafios da atualidade em matéria de segurança, os referidos países têm unido forças para combater o recrutamento e a radicalização. Portugal, embora não esteja na linha da frente no combate ao terrorismo quando comparado a outros países da UE, tem adotado medidas significativas tanto ao nível de prevenção da radicalização, bem como através do controle da internet e do aumento das medidas de natureza penal quanto ao crime de terrorismo. Na presente dissertação serão comparadas as estratégias nacionais de combate ao terrorismo adotadas em França, no Reino Unido e em Portugal.

PALAVRAS-CHAVE: Terrorismo Internacional, Terrorismo de matriz islamista, UE; Contraterrorismo; Estratégia nacional

ABSTRACT

Following the attacks of September 11, 2001, the world awoke to the threat of international terrorism. International Islamist terrorism threatens the security and values of democratic societies, as well as the rights of citizens of the European Union. The Union seeks to protect its citizens against international crime and terrorism. To this end, measures should be taken at national level. France and the United Kingdom, countries with extensive experience in terrorism, have been a target of numerous terrorist attacks by Islamist groups. Against the current security challenges, these countries have joined forces to fight terrorist recruitment and radicalization. Portugal, while not at the front line when compared to other EU countries in the fight against terrorism, has taken significant steps to prevent radicalization through Internet control and the extension of criminal measures in the field of terrorism. This dissertation focuses on the comparison of national counter-terrorism strategies in France, the United Kingdom and Portugal.

KEY-WORDS: International Terrorism, Islamist Matter Terrorism, European Union; Counterterrorism; National strategy

Glossário de Siglas

AQAP – al-Qaeda na Península Arábica

AQI – al-Qaeda no Iraque

AQC – al-Qaeda Central

AWACS - Airborne Warning and Control System

AWF - Counterterrorism analysis work file

CNCT - Centro Nacional de Contraterrorismo (França)

CT – Contraterrorismo

CTC - Counter-Terrorism Committee

CTTF - Counter Terrorism Task Force (Europol)

DAESH - Acrônimo para a frase árabe *al-Dawla al-Islamiya al-Iraq*

DHI – Direito Internacional Humanitário

EBCG - Agência Europeia de Fronteiras e Costeira (antiga Frontex)

ECTC - European Counter Terrorism Centre

ECST - Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo

EI – Estado Islâmico

EIS - Europol Information System

ELSJ - Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça

EM – Estados-Membros

EUROSUR - Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras

IEDS - Improvised explosive device

IRA - Exército Republicano Irlandês

IRU - Internet Referral Unit

ISI – Estado Islâmico do Iraque

MDE - Mandado de Detenção Europeu

NRBQ - Material de defesa nuclear, radiológica, biológica e química

OLP - Organização para a libertação da Palestina

RABIT - Rapid Border Intervention Teams (Frontex)

RAID - Recherche, Assistance, Intervention et Dissuasion

RAN - Radicalisation Awareness Network

SIENA - Secure Information Exchange Network Application

SIS - Sistema de Informação Schengen

TFTP - Terrorist Finance Tracking Programme

TREVI - Terrorismo, Radicalização, Extremismo e Violência Internacional

UCLAT - Unité de Coordination de la lutte AntiTerroriste

UCT - Unidade de Combate ao terrorismo (Europol)

UNCT - Unidade Nacional Contra Terrorismo

UE – UE

Índice

AGRADECIMENTOS.....	iii
RESUMO.....	iv
ABSTRACT	v
Glossário de Siglas.....	vi
Índice.....	viii
Introdução.....	1
1. Objetivos	3
1.1. QUESTÃO CENTRAL E QUESTÕES DERIVADAS	3
2. ESTADO DA ARTE	5
3. JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA	8
4. METODOLOGIA	9
CAPITULO I - TERRORISMO - GÉNESE HISTÓRICA E EVOLUÇÃO.....	10
1. Terrorismo moderno – Antecedentes históricos	10
2. As alterações Pós 11 de Setembro e a Internacionalização do terrorismo	14
3. A problemática da definição	16
4. Terrorismo Internacional de matriz Islamista	18
4.1. al-Qaeda – Objetivos e ideologia	18
4.2. A queda da al-Qaeda e a ascensão do Daesh	23
4.3. al-Qaeda e Daesh – Recrutamento, Radicalização e modus operandi.....	25
CAPITULO II - O COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL DE MATRIZ ISLAMISTA.....	30
1. Contraterrorismo e Cooperação Internacional – da legislação existente ao papel da NATO	30
2. A Estratégia da UE no combate ao terrorismo.....	36
2.1. O combate à radicalização violenta.....	41
2.2. O combate ao financiamento do terrorismo.....	46
CAPITULO III - PRINCIPAIS ESTRUTURAS DE COMBATE AO TERRORISMO NA UE	48
1. Europol.....	48
2. Grupo ATLAS.....	52
3. Frontex.....	55
4. Eurojust.....	60
CAPITULO IV – A ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE AO TERRORISMO EM FRANÇA, NO REINO UNIDO E EM PORTUGAL	65
1. A Estratégia Nacional de Combate ao terrorismo em França	66
2. A Estratégia Nacional de Combate ao terrorismo no Reino Unido.....	74
3. A Estratégia Nacional de Combate ao terrorismo em Portugal	81
CONCLUSÕES.....	90

REFERÊNCIAS	95
OBRAS E MONOGRAFIAS.....	95
ARTIGOS EM PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS.....	96
ARTIGOS EM FONTES DIGITAIS	102
DOCUMENTOS OFICIAIS	103
DIPLOMAS E LEGISLAÇÃO PRINCIPAL	107
NOTÍCIAS.....	108
ANEXOS.....	I
ANEXO 1	I
ANEXO 2	II
ANEXO 3	III
ANEXO 4	IV
ANEXO 5	V

INTRODUÇÃO

O terrorismo não é um fenómeno recente, persistindo a dificuldade em defini-lo e compreendê-lo. Se por um lado o terrorismo pode ser visto como um “negócio” do qual beneficiam traficantes de armas e organizações financeiras, por outro lado, é um fenómeno político independentemente das suas origens e motivos. De um modo geral, o terrorismo é um ato criminoso, que influencia uma determinada audiência.

A estratégia mais usada por grupos de terroristas para alcançar os seus objetivos é o uso excessivo de violência. Violência essa que por sua vez chama a atenção dos governos obrigando-os a intervir. O terrorismo é por isso um fenómeno em constante mudança, adaptando-se as alterações sociopolíticas e culturais a nível mundial.

Após os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001 (EUA); 11 de Março de 2004 (Madrid) e 7 de Julho de 2005 (Londres), tornou-se evidente a evolução do terrorismo e a capacidade de atuação de alguns grupos terroristas a nível mundial. Como consequência dessa evolução surgiu a necessidade de uma resposta mais eficaz dos Estados no combate ao terrorismo internacional, assim a luta contra o terrorismo deve ser tão multidimensional e complexa como a própria ameaça. O terrorismo não é apenas um processo, mas múltiplos processos, que envolvem vários grupos, necessitando por isso mesmo de uma resposta mais abrangente e sustentável (Perl, 2009).

Considera-se, no âmbito da UE e no contexto da luta contra o terrorismo, que têm sido elaboradas estratégias preventivas com base na cooperação policial. Assim, a partilha de informação possibilita a prevenção da criminalidade grave e do terrorismo (Pires, 2011, p. 79).

O presente estudo propõe-se rever a literatura existente acerca do terrorismo internacional de matriz islamista e as estratégias de combate ao terrorismo adotadas a nível internacional e nacional.

Primeiramente, ainda que forma sucinta, serão enumerados os principais antecedentes históricos do terrorismo moderno e do terrorismo internacional de matriz islamista. Nesta revisão histórica serão apresentadas e analisadas as organizações terroristas al-Qaeda e *Daesh*. Será abordado o fenómeno do terrorismo a nível internacional, onde será apresentada e analisada a legislação existente e o papel da NATO. Seguidamente, será analisada a luta contra o terrorismo na UE, a estratégia adotada, assim como as medidas preventivas e de combate ao terrorismo existentes.

A presente dissertação será concluída através da elaboração de um estudo comparativo contemplando a análise 3 países da UE: França, Reino Unido e Portugal. Procurando deste modo aferir a eficácia da estratégia de combate ao terrorismo em Portugal. O referido estudo encontra-se dividido em duas partes, primeiramente numa abordagem direcionada para a estratégia propriamente dita de combate ao terrorismo e posteriormente, numa análise do quadro legislativo de sancionamento de atos de terrorismo.

Segundo Matos (2012, p. 126) “*A resposta de um Estado ao fenómeno terrorista é o resultado da convergência de ações de carácter preventivo, pró-ativo e reativo.*”

No mesmo sentido, Perl (2009, p. 62) refere que “*Terrorism is a global, regional and local phenomenon. Effective counter-terrorism work requires an approach able to operate on all three levels.*”

Sabe-se que grupos terroristas como a al-Qaeda e o *Daesh* representam a atual ameaça que põe em risco os direitos e valores dos Estados-Membros da UE.

A luta contra o terrorismo é umas das principais prioridades das políticas da UE e por isso, o terrorismo internacional deve ser combatido de forma efetiva a nível global e regional, não descurando os direitos e as liberdades dos cidadãos, bem como a importância da cooperação internacional.

1. OBJETIVOS

1.1. QUESTÃO CENTRAL E QUESTÕES DERIVADAS

O terrorismo é um fenómeno que procura coagir e pressionar os governos ou a sociedade em geral, podendo ser exercido de diversas formas e por diversos tipos de organizações sociais, políticas ou religiosas. Por esse mesmo motivo não é um fenómeno recente, existindo estudos sobre o mesmo em diversas áreas do conhecimento.

Atualmente a UE tem sido alvo de grupos terroristas de matriz islamista como o *Daesh*, al-Qaeda e grupos afiliados, enfrentando uma ameaça que não reconhece fronteiras e afeta Estados independentemente da sua localização geográfica.

A UE tem como base Tratados Internacionais que visam a prossecução de objetivos comuns através de órgãos habilitados a expressar a vontade jurídica dos Estados. Mais que isto, é uma comunidade económica e política com características únicas, atualmente constituída por 28 países europeus, que em conjunto abrangem grande parte do continente europeu. Atualmente a UE luta contra o terrorismo, o crime organizado, a cibercriminalidade e a radicalização violenta (Mota de Campos & Mota de Campos, 2010). Face as atuais ameaças à UE consideram-se pretendemos compreender as diferentes abordagens de alguns países a este respeito.

Deste modo, a questão central da presente dissertação engloba as estratégias adotadas a nível nacional por alguns países da UE e que pode ser traduzida pela questão:

- *Quais as diferenças nas estratégias de combate ao terrorismo de França, Reino Unido e em Portugal?*

Considerando que as estratégias adotadas podem consistir: na adoção de políticas nacionais; documentos estratégicos; lista de prioridades; harmonização da legislação existente e em novas unidades especiais de combate ao terrorismo dentro das polícias nacionais, importa perceber qual a relação destas estratégias com o sancionamento de certos tipos de atos de terrorismo. Sendo certo que atualmente o

fenómeno terrorista é combatido em diferentes realidades geográficas, culturais e até políticas, acredita-se que duas questões derivadas permitem clarificar o objetivo da presente dissertação, sendo a primeira:

- *Quais os motivos que podem servir de explicação para a adoção das estratégias de combate ao terrorismo em França, Reino Unido e Portugal?*

Face a relação que se considera existir entre as estratégias nacionais de combate ao terrorismo e o sancionamento de atos de terrorismo, importa comparar o quadro legislativo de sancionamento de atos de terrorismo nos referidos países, formulando-se a questão:

- *Quais as diferenças no quadro legislativo de sancionamento de atos de terrorismo em França, Reino Unido e Portugal?*

Face as questões levantadas, formularam-se as seguintes hipóteses:

- Hipótese 1: *Diferentes realidades geográficas, culturais e políticas, podem levar à adoção de diferentes estratégias de combate ao terrorismo.*

- Hipótese 2: *A perceção da ameaça do terrorismo e a experiência vivida por cada país pode ser uma possível explicação para a adoção das estratégias de combate ao terrorismo.*

- Hipótese 3: *O quadro legislativo de sancionamento de atos de terrorismo esta inteiramente relacionado com as estratégias de combate ao terrorismo adotadas a nível nacional por cada Estado.*

2. ESTADO DA ARTE

A literatura referente ao terrorismo antes do 11 de Setembro, como afirma Schmid (2011, pp. 458) é maioritariamente encontrada em áreas do conhecimento como as ciências sociais, ciências políticas, relações internacionais, sociologia e direito.

Entre 1960 e 1970 os estudos sobre terrorismo encontravam-se associados a conflitos armados onde o terrorismo era visto como uma forma violenta de confronto. À medida que este fenómeno se desenvolvia, académicos como David Rapoport, Bruce Hoffman, Walter Laqueur, Paul Wilkinson ou Martha Crenshaw especializavam-se no estudo do terrorismo. Posteriormente, o estudo do terrorismo foi também desenvolvido por profissionais ligados à área militar, podendo tomar-se por exemplo máximo Brian Jenkins. Face aos inúmeros desenvolvimentos nesta área de estudo foi reconhecida a importância, científica e epistemológica, de uma definição conceptual, universal e consensualmente aceite (Jenkins, 1980).

Alex P. Schmid, na sua obra *The Routledge Handbook of Terrorism Research* (2011, p. 99), elabora uma lista das 250 principais definições de terrorismo a nível académico, governamental e intergovernamental. Considera-se, portanto, a referida obra como fundamental para a compreensão da problemática e da definição de terrorismo. Nas diversas definições apresentadas por académicos verifica-se a existência de três elementos comuns, ou seja, todas as definições referem: 1) **o uso da violência**, 2) **a intenção de provocar medo numa determinada população** e 3) **atos associados à obtenção de objetivos políticos**.

A este respeito, Ganor (2002, p. 300) refere que o terrorismo não é uma questão meramente teórica, mas sim uma preocupação operacional. Ou seja, o terrorismo deixou de ser um problema local de determinados países para se tornar numa preocupação internacional. Quando a administração de Bush declarou a denominada "*Guerra Global Contra o Terror*" (GWOT), a investigação académica direccionou-se

fundamentalmente para a investigação e estudo do terrorismo religioso, conceito introduzido por David Rapoport na sua obra *"The Four Waves of Modern Terrorism"*.

O autor divide em quatro vagas o terrorismo moderno, designando-as de *"Anarquista"*, *"Anticolonial"*, *"Nova esquerda"* e *"Religiosa"*, sendo que, cada vaga representa diferentes períodos históricos.

Considerado que a presente dissertação pretende analisar a Estratégia de combate ao terrorismo na UE, assim como os principais mecanismos de combate ao terrorismo, importa referir os principais investigadores nesta matéria. São eles Javier Argomaniz, Oldrich Bures, Christian Kaunert, Sarah Léonard, Monica den Boer, Jorg Monar, Doron Zimmermann e Raphael Bossong.

O estudo do terrorismo é uma das áreas da pesquisa acadêmica com maior e mais rápido crescimento, produzindo inúmeras publicações anualmente, bem como novos projetos de pesquisa, teses de doutoramento, conferências, seminários e outras atividades acadêmicas. Os estudos de terrorismo enfrentam, como acontece com outras áreas do conhecimento, problemas conceptuais, epistemológicos e metodológicos. Um estudo mais reflexivo e crítico sobre o tema tornou-se vital, principalmente após o 11 de Setembro de 2001. Para dar resposta a estes problemas foi criada a revista científica internacional **"Critical Studies on Terrorism"**.

O Jornal de estudos críticos de terrorismo (CTS), como refere Jackson (2008), é uma tentativa consciente e deliberada de tentar superar alguns dos problemas observados no estudo do terrorismo. Ou seja, o jornal contempla um conjunto de estudos procurando atrair académicos que possam delinear um novo conjunto de abordagens "críticas" para o estudo do terrorismo político. Resumidamente, o anteriormente referido jornal fornece um fórum para a publicação de artigos originais de pesquisa teórica e empírica, debates e avaliações disciplinares, comentários editoriais, revisões de livros, entre outros. Cabe destacar também alguns dos principais académicos, com publicações de elevada relevância epistemológica nesta

revista, sendo eles Richard Jackson, Kathryn Marie Fisher, Beatrice de Graaf & Bob de Graaff, Leonie Jackson e Teun van Dongen.

3. JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA

Há cerca de 13 anos atrás, 192 pessoas perderam a vida no atentado terrorista em Madrid. Ao longo dos últimos anos, milhares de pessoas tem sido vítimas do terrorismo um pouco por todo o mundo. Citando Kofi Annan (ex-secretário-geral da Organização das Nações Unidas) “*O terrorismo é uma ameaça a todos os Estados e a todos os povos*”.

As Leis vulgarmente conhecidas como “Leis da Guerra”, encontram-se tipificadas nas Convenções de Genebra e Haia, tal como em diversos tratados de carácter internacional. Estas leis, face ao contexto histórico em que se inserem, são amplamente aceites pela maioria dos Estados-Nação, mais concretamente pelos Estados democráticos liberais, fazendo parte do Direito Internacional. Efetivamente estas leis evoluíram ao longo do tempo, moldando-se às necessidades históricas do mundo e procurando minimizar o sofrimento humano em contextos de guerra (Ganor, 2015). Atualmente, a problemática consiste em saber quais as leis a aplicar em situações de guerra entre uma determinada Nação ou Estado e um ator não estatal, como uma organização terrorista.

Como explicam Eubank and Weinberg (1994), as campanhas terroristas prevalecem em democracias liberais onde a legitimidade do governo depende da capacidade de proteção do Estado perante os seus cidadãos. Após os atentados de 11 de setembro de 2001 nos EUA foram tomadas medidas no sentido de responder à ameaça do terrorismo, agora vista a uma escala global. Tentar perceber as estratégias adotadas por diferentes países da UE, no que respeita ao combate do terrorismo não é de todo uma tarefa fácil.

O terrorismo internacional de inspiração islamista que ameaça a UE explora Estados como refúgio para escapar à detenção e recrutar novos “apoiantes”. A UE tem sido alvo, não só de ataques, como também de outras atividades de grupos terroristas, como o recrutamento e a radicalização. A pertinência da presente dissertação deve-se à ampla diversidade nas medidas de combate ao terrorismo de alguns países da UE.

4. METODOLOGIA

Em ciências sociais a investigação procura descobrir e descrever fenómenos, mas também explicar as razões da existência de tais fenómenos. A presente investigação obedece às regras utilizadas no âmbito das ciências sociais e encontra-se em conformidade com o que é proposto por Sarmento (2013).

Face à amplitude conceptual da presente dissertação, a mesma será elaborada segundo uma abordagem qualitativa, onde serão analisadas diversas fontes de pesquisa. A utilização do método dedutivo para a redação da presente dissertação parece a mais adequada, pois baseia-se num raciocínio lógico que parte do geral para o particular. A parte teórica tem como base o método histórico-comparativo diacrónico. A escolha desta abordagem deve-se à importância da noção de tempo, que nesta dissertação se situa entre o ano de 2001 e 2017.

Recorreu-se à análise documental, sendo esta uma forma de pesquisa do método qualitativo e onde diferentes documentos são analisados para dar resposta às diferentes questões de estudo. A escolha deste método deve-se principalmente ao facto de esta ser uma forma eficiente e eficaz de recolha de dados. Segundo Bowen (2009), atualmente os documentos existem sob diversas formas, sendo facilmente gerenciáveis e práticos de obter e analisar. Como método de pesquisa, a análise de documentos é particularmente aplicável ao método qualitativo, onde estudos intensivos produzem ricas explicações de um determinado fenómeno (Bowen, 2009).

No que se refere à segunda parte da presente dissertação, isto é, uma parte mais prática, recorreu-se a outro tipo de métodos como o método crítico, onde é feita uma observação crítica dos acontecimentos. Por fim foram comparadas as estratégias nacionais de combate ao terrorismo de cada país, assim como uma breve interpretação e comparação jurídica da Legislação nacional de sancionamento de atos de terrorismo.

CAPITULO I

TERRORISMO - GÉNESE HISTÓRICA E EVOLUÇÃO

“If we destroy human rights and rule of law in the response to terrorism, they have won”.

Joichi Ito

1. Terrorismo moderno – Antecedentes históricos

O terrorismo é uma ameaça à segurança de todos os Estados, colocando em risco valores e direitos conquistados pelas sociedades democráticas.

Inúmeros especialistas debatem-se com a questão de saber quais as causas e antecedentes que impulsionaram o terrorismo moderno. Assim sendo, parece-nos fundamental referir um dos principais investigadores nesta matéria, **David C. Rapoport**, fundador do jornal académico *“Terrorism and Political Violence”*. Uma breve revisão histórica do terrorismo moderno parece, pois, adequada para que se entendam quais as atuais dificuldades no combate ao terrorismo.

Na sua vasta obra, *“The Four Waves of modern terrorism”* Rapoport divide o terrorismo moderno em quatro vagas, considerando vaga um ciclo de atividade num determinado período histórico. O autor contextualiza a evolução do terrorismo moderno e os eventos políticos que desencadearam cada vaga, relacionando-os com o desenvolvimento tecnológico das sociedades contemporâneas (Rapoport, 2004).

Como refere Rapoport (2006, p. 3), a primeira vaga do terrorismo moderno, é designada de **“Anarquista”**, a segunda vaga de **“Anticolonial”**; a terceira de **“Nova Esquerda”** e por último a vaga **“Religiosa”**, que se insere no período histórico em que vivemos (desde de meados de 1979). Todas as referidas vagas foram afetadas por diferentes contextos históricos pré-existentes, por isso, para o autor torna-se fundamental que cada vaga tenha um nome que a identifique.

Segundo Rapoport (2002), na vaga Anarquista *“terror was extra-normal violence or violence beyond the moral conventions regulating violence. Most specifically, the*

conventions violated were the rules of war designed to distinguish combatants from noncombatants". Ou seja, o uso de violência era um meio para divulgar uma determinada "mensagem". O autor explica que muitas vezes um "incidente político" pode ser identificado como inspiração para as décadas seguintes.

O "incidente político" associado a primeira vaga do terrorismo moderno segundo Rapoport (2002) foi quando a 24 de Janeiro de 1878 Vera Zasulich (revolucionária Russa) atingiu o governador de São Petersburgo, após lançar a arma ao chão, proclamou que era terrorista e não uma assassina. Vera Zasulich foi julgada e mais tarde absolvida, desencadeando com este incidente uma onda de terrorismo político na Rússia, que culminou a 1 de março de 1881 com o assassinato do Czar Alexandre II (Bergman, 1980). Os grupos pertencentes a esta vaga descreviam-se como terroristas, não como guerrilheiros, pois procuravam atingir alvos políticos para agitar as atitudes da população e por isso o terrorismo era visto como uma estratégia e não como um fim. Desta forma, as táticas usadas dependiam dos objetivos políticos a alcançar.

O Tratado de Versalhes de 1919, assinado pelas potências europeias, que encerrou oficialmente a Primeira Guerra Mundial, foi o "incidente político" que esteve na origem da segunda vaga do terrorismo moderno. Os impérios derrotados com o fim da Primeira Guerra Mundial (situados principalmente na Europa) ficaram sujeitos ao Princípio da Autodeterminação. Porém, os Estados vencedores não conseguiram articular o referido princípio sem desencadear questões sobre a legitimidade dos seus próprios impérios (Kaplan, 2011). Tome-se como exemplo, o surgimento do Exército Republicano Irlandês (IRA) em 1920, que se tornou um dos principais problemas existentes na Irlanda do Norte.

O IRA tinha como objetivo separar a Irlanda do Norte do Reino Unido, tendo sido considerado um dos grupos terroristas mais perigosos do século XX. Este grupo recorreu a métodos "terroristas", como ataques bombistas para atingir os seus objetivos, tendo sido fundamental para a evolução do terrorismo e, por sua vez,

influenciando outros grupos terroristas que mais tarde se desenvolveram nos domínios imperiais do pós Segunda Guerra Mundial.

Com os grupos pertencentes a esta vaga do terrorismo moderno surgiram uma variedade de novos estados, como a Irlanda, Israel, Chipre, Iêmen e Argélia (Rapoport, 2002). Como referem Weinberg & Eubank (2010), o principal objetivo dos grupos pertencentes a segunda vaga do terrorismo moderno, era a independência nacional das colónias Europeias. Ao termo "terrorista", contrariamente ao que tinha acontecido na primeira vaga, associava-se nesta vaga uma conotação negativa. Os "rebeldes" pararam de se autodenominar terroristas, concentrando-se no propósito dos seus atos e não nos meios usados. Descreviam-se como "*combatentes pela liberdade*", defendendo que lutavam contra o terror imposto pelos governos (Rapoport, 2002).

A agonizante Guerra do Vietname, ainda com a memória da Segunda Guerra Mundial latente e com o eco da Guerra Fria que vigorou entre os EUA e a União Soviética, foi o "incidente político" que esteve na origem da terceira vaga do terrorismo moderno, mais conhecida como vaga de "Nova Esquerda" (Rapoport, 2002).

Considerando Kaplan (2011, p. 5), a terceira vaga do terrorismo moderno inicia-se no período entre 1960-1970, período no qual grupos terroristas abandonam os seus objetivos a nível local, transpondo-os para uma escala a nível mundial. Neste período histórico surgiram muitos grupos do "mundo desenvolvido" como a *RAF- Fração do Exército Vermelho*, na Alemanha Ocidental, as *Brigadas Vermelhas* em Itália e o *Exército Vermelho* japonês. Estes grupos viam-se como vanguardistas do Terceiro Mundo, onde era evidente a hostilidade para com o Ocidente. Esta vaga combinou o radicalismo com o nacionalismo, podendo servir como exemplo grupos como a ETA (Euskadi Ta Askatasuna), o exército secreto armênio para a Libertação da Armênia (ASALA) e o IRA (Rapoport, 2004).

No mesmo sentido, importa referir um outro grupo, pertencente a terceira vaga do terrorismo moderno – a Organização para a Libertação da Palestina (OLP). Com o

fim da Segunda Guerra Mundial a ONU “compensou” o povo Judeu pelo sucedido (holocausto Judeu), ao ceder-lhes uma parte do Médio Oriente, onde a maioria da população era composta por muçulmanos (Rapoport, 2004). A Frente Popular para a Libertação da Palestina, surgiu em 1967 como uma organização de resistência à ocupação da Cisjordânia por Israel, mais tarde unindo-se à OLP. O sequestro do avião El Al (companhia aérea nacional de Israel), a 22 de Julho de 1968, pela Frente Popular para a Libertação da Palestina foi uma declaração política ousada que contribuiu para a internacionalização do terrorismo. A Frente Popular para a Libertação da Palestina foi pioneira em sequestros de aviões com objetivo de chamar atenção para as suas causas.

Na década de 70 e com o fim da Guerra do Vietname em 1975, a Organização para a Libertação da Palestina (OLP), tornou-se um modelo a seguir. Esta organização tinha como objetivos destruir o Estado de Israel e a independência da Palestina através da luta armada. Contrariamente ao que acontecia nas anteriores vagas, agora terroristas viajavam regularmente de um país para outro para realizar ataques (Rapoport, 2002).

Como refere Hoffman (2006), os grupos pertencentes a esta vaga começaram a atacar civis de outros países de maneira a atrair atenção e publicidade para as suas “causas”. Os grupos pertencentes a esta vaga recebiam preparação e treino especializado, tendo sido os primeiros a formar uma rede internacional de terrorismo.

Segundo Rapoport (2004), a terceira vaga do terrorismo moderno começou a diminuir substancialmente de intensidade na década de 80 quando terroristas revolucionários começaram a ser derrotados num país após outro. Nesse sentido, tome-se como exemplo o que aconteceu com a invasão do Líbano em 1982 pelo Estado de Israel, onde foram eliminadas as instalações da OLP que geriam campos de treino destinados à especialização de terroristas. Durante este período assistiu-se a um desenvolvimento eficaz na cooperação internacional.

A última vaga do terrorismo moderno, de acordo com Rapoport (2004) é a vaga religiosa, na qual vivemos atualmente. A religião tem um significado diferente nesta vaga comparativamente com as anteriores, sendo que o Islamismo é a religião mais importante. Três “incidentes políticos” no mundo islâmico podem ter dado origem à última vaga do terrorismo moderno. Como explica Rapoport (2002), o primeiro foi a Revolução Iraniana, que fez do Irão uma república baseada nos preceitos religiosos do islamismo. O segundo incidente, estaria ligado à resistência muçulmana no Afeganistão (em grande parte devido à ajuda dos EUA) que forçou a União Soviética a sair da região. E o terceiro, inteiramente relacionado com o aparecimento do terrorismo sunita em Estados com uma grande população islâmica, como o Egito, a Síria, a Tunísia, Marrocos e Argélia. Os grupos pertencentes a esta vaga do terrorismo moderno realizaram inúmeros ataques contra instalações militares e governamentais. Os EUA foram num primeiro momento, um dos principais alvos de ataque (Rapoport, 2002).

2. As alterações Pós 11 de Setembro e a Internacionalização do terrorismo

Embora o fenómeno do terrorismo tenha sido na sua grande maioria motivado por movimentos etnonacionalistas e separatistas, foi apenas três décadas depois da Primeira Guerra Mundial que este fenómeno se tornou numa força global, difundindo-se pelo mundo inteiro (Hoffman, 2006). Nesse sentido, tome-se como exemplo a organização *Fatah* ou Movimento para Libertação Nacional da Palestina que surgiu em 1950 se tornou a maior facção da OLP.

Como anteriormente referido, a cedência de territórios pela ONU, ainda que a título compensatório ao povo Judeu, e onde posteriormente nasceu o Estado de Israel deu origem a disputas por território entre judeus e árabes-muçulmanos. A Organização para Libertação da Palestina (OLP) foi considerada a única representante legítima do povo palestino, serviu de exemplo para muitos grupos terroristas na década

seguinte, mostrando que o “terror” obtinha melhores resultados que as forças militares convencionais (Rapoport, 2002).

Rapoport (2004, p. 56) refere que os alvos escolhidos pela OLP refletiam a dimensão internacional desta organização, sendo esta bastante ativa em países europeus. As suas atividades tinham como objetivo, alvos concretos, considerados de elevada importância internacional. Devido à inspiração de grupos anteriores, o terrorismo religioso, mais concretamente o de matriz islamista, deixou a sua marca no mundo globalizado com os ataques terroristas que ocorreram a 11 de Setembro de 2001 nos EUA. O grupo responsável por estes ataques foi a organização terrorista al-Qaeda, liderada por Osama bin Laden.

Segundo Tomé (2012, p. 100) a al-Qaeda é considerada *“uma das organizações terroristas mais temidas do mundo globalizado, sendo responsável por vários atentados e milhares de mortos nas últimas décadas”*. De acordo com Ganor (2015, p. 2), grupos pertencentes ao terrorismo moderno têm como objetivo provocar deliberadamente medo e ansiedade na população dos estados inimigos, com a intenção de reduzir a motivação desses estados de lutar contra o terrorismo.

No mesmo sentido, Matos (2011, p. 11) refere que a al-Qaeda é uma organização terrorista híbrida, sendo que este tipo de organizações se divide em duas partes: uma parte militar e outra política, podendo desenvolver uma terceira parte encarregue de conquistar a população de origem. Para isso, fornece serviços de assistência social, serviços religiosos e educacionais gratuitos ou subsidiados. O que distingue a al-Qaeda como organização das suas antecessoras é que esta radica em torno do “terrorismo jihadista” com uma estrutura híbrida, flexível e versátil em termos de organização. É por isso, uma organização que evidencia uma estrutura horizontal desprovida de hierarquia, dispersa geograficamente e com um alcance global.

3. A problemática da definição

Um problema fundamental no estudo e análise do conceito contemporâneo de terrorismo é a falta de uma definição praticável a nível mundial. Apesar de décadas de literatura académica acerca do assunto, ainda não foi comumente aceite uma definição a nível mundial. Alguns autores defendem a importância do desenvolvimento de uma definição final, consensual e aceite de forma geral que possa ser incluída em várias áreas de estudo (Badey, 1998). Desta forma, têm sido encontradas importantes diferenças entre as várias definições do conceito, tais como, se atos de terrorismo devem induzir medo ou terror e causar “efeitos psicológicos”, ou se o ato, para ser considerado terrorismo, deve ser realizado por um grupo ou apenas por um indivíduo e se o mesmo é dirigido a civis ou a combatentes (Freilich, Chermak, & Jr, 2009).

Para compreender o significado da ameaça e os desafios que as democracias liberais enfrentam quando confrontadas com o fenómeno do terrorismo moderno é preciso definir este conceito e distingui-lo de outras formas de violência política (Ganor, 2015).

Schmid (2004, p. 197) refere que este fenómeno não é recente, no entanto, nos últimos anos tem vindo a ganhar proporções inimagináveis. A problemática na definição prende-se com o contexto em que se insere, seja em termos criminais, políticos, propagandísticos ou em contexto religioso. Devido à inexistência de uma definição legal que seja mundialmente praticável, verificam-se consequências graves no que diz respeito à aplicação de leis, em procedimentos jurídicos relativamente à extradição e nas leis a aplicar a atores envolvidos em atos de terrorismo, por exemplo. Esta falta de definição representa um entrave ao desenvolvimento de estratégias de cooperação internacionais. Podemos pensar que a falta de uma definição mundialmente aceite é o resultado de interesses estatais, devido ao fato de organizações internacionais não terem capacidade jurídica para impor normas, ou devido à evolução histórica do terrorismo. As definições existentes, nos Estados que lutam contra o terrorismo, são resultado da agenda política externa que estes

construíram, através da sua formação histórica. Esta complexa formação influencia a agenda de segurança internacional de cada Estado, e, sem uma convergência, dificilmente seriam modificados os parâmetros de ação.

A este respeito, importa sublinhar a importância de algumas definições do conceito de terrorismo evidenciadas na obra de Alex P. Schmid (2011, p. 99-157). Deste modo, na referida obra Schmid (2011, p. 146) refere que, para Moghadam (2006) o terrorismo é *“Premeditated violence, or the threat of violence, in the pursuit of a political aim”*. Já para Rapoport (2008), *“Terror” is violence with distinctive properties used for political purposes both by private parties and states. That violence is unregulated by publicly accepted norms to contain violence, the rules of war, and the rules of punishment. Private groups using terror most often disregard the rules of war, while state terror generally disregards rules of punishment, i.e. those enabling us to distinguish guilt from innocence. But both states and non-state groups can ignore either set of rules.”*

Contudo, para Schmid (2012), o terrorismo é um conceito bastante contestado e embora existam muitas definições a nível nacional e regional, não existe uma definição jurídica universal aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Relativamente a definição de terrorismo, Matos (2011/2012) considera que o terrorismo é *“uma técnica de ação usada contra alvos humanos, seletivos ou indiscriminados, através de meios especialmente violentos, ou a efetiva ameaça do seu uso, ou especificamente contra alvos não humanos, como infraestruturas físicas, críticas ou simbólicas, instilando um clima de terror e de insegurança que afeta não só os alvos primários, as suas vítimas diretas, como também os seus alvos potenciais, coagindo indiretamente, desse modo, a ação de governos ou organizações e influenciando a opinião pública a favor da prossecução dos seus objetivos políticos, ideológicos, criminais ou religiosos”*.

O uso do termo “terrorismo” é muitas vezes polémico e retórico, podendo em alguns casos, ser um rótulo destinado a condenar a causa de um oponente como ilegítima, em vez de descrever o comportamento propriamente dito. Este fato dificulta

a elaboração de uma definição satisfatória que possa distinguir terrorismo de outro tipo de violência (Creshaw, 2000).

Seguindo a problemática da definição do conceito de Ganor (2002, p.287), uma definição correta e objetiva do conceito de “terrorismo” pode inserir-se numa aceitação internacional de leis e princípios sobre os quais certos comportamentos podem ser considerados permitidos em guerras entre nações. Essas leis, estabelecidas nas Convenções de Genebra e Haia, que por sua vez, têm como suporte o princípio básico de que as “baixas” de soldados em tempo de guerra são um mal necessário, e assim declarando que o ataque a “civis”, ou seja, “não combatentes” é expressamente proibido.

Como refere Ganor (2015), *“Terrorism is a dynamic, mutable phenomenon. It adapts to changes in the abilities and limitations of terrorist organizations, as well as to changes in their interests and motivations and those of their patrons and benefactors. A terrorist organization is a learning organization. In order to survive, on the one hand, and realize its goals, on the other, it must “study” both itself and its enemy country”*.

4. Terrorismo Internacional de matriz Islamista

4.1. Al-Qaeda – Objetivos e ideologia

O terrorismo pode ser considerado uma escolha política racional. De acordo com Gunaratna & Oreg (2011, p. 1044), grupos terroristas são constituídos por indivíduos com um conjunto de valores e crenças, logrando ser considerados atores políticos racionais. Uma organização terrorista em muito se assemelha a qualquer outra organização pelo fato de ter uma estrutura definida onde existem determinados processos para a tomada de decisões, onde a cada membro da organização diz respeito determinada função e pelo facto de existir de forma reconhecida um líder que ocupa um cargo de autoridade.

Desde o final da década de 1960, que o número de ataques terroristas aumentou substancialmente, assim como o número de vítimas mortais, ilustrando o

alcance do terrorismo internacional. Académicos argumentam que grupos terroristas de inspiração religiosa, são motivados por identidades culturais profundas, aumentadas pelo desejo de demonstrar a superioridade cultural perante um inimigo, que representa um modo de vida censurável. Para estes grupos, todos os membros da “sociedade alvo” são alvos legítimos, incluindo aqueles mais vulneráveis, fato este que resulta em decisões táticas por parte dos referidos grupos, cometendo ataques que produzem um grande número de vítimas (Piazza, 2009).

Como refere Matos (2012, p. 125), «o *terrorismo de inspiração religiosa, mais concretamente o de matriz islamista iniciou-se na década de 70, tendo sido motivado devido a três fatores: A revolução iraniana, o começo de um novo século islâmico e a invasão do exército soviético ao Afeganistão*» - estes fatores tornaram o grupo terrorista al-Qaeda na principal ameaça a segurança internacional. A al-Qaeda é uma organização terrorista que age em nome da religião, e é através desta que é muitas vezes identificada. A religião define vários aspetos importantes do funcionamento e da organização deste grupo, o objetivo final da referida organização é a implementação de um Estado governado pela religião Islâmica (Sedwick, 2004).

Sedwick (2004, p. 796), considera que na teoria das vagas do terrorismo moderno de Rapoport, a al-Qaeda se enquadra claramente na vaga religiosa, mas segundo o autor há também uma clara distinção entre os principais aspetos religiosos e políticos do islamismo e diferencia os mesmos em objetivos finais e imediatos, argumentando que, embora o objetivo final deste grupo seja a religião, o objetivo imediato é puramente de ordem política.

Em termos históricos, a al-Qaeda foi o produto da luta para expulsar a União Soviética do Afeganistão. A visão comunista do que deveria ser o mundo, da União Soviética era conflituante com a religião Islâmica. A missão de expulsar os Soviéticos do Afeganistão reuniu voluntários e “contribuintes” financeiros um pouco por todo o mundo islâmico. Desta forma, muçulmanos da Argélia, Egipto, Arabia Saudita e Sudoeste Asiático, para além de lutarem lado a lado, com o mesmo objetivo, forjaram

fortes relacionamentos, chegando posteriormente a formar um grupo de veteranos, onde compartilhavam entre si experiências de vida (Jenkins, 2002).

Nesse sentido, Reinares (2015, p. 2) explica que, após a invasão soviética no Afeganistão surgiu uma organização fundada por Osama bin Laden, Abdullah Azzam e Ayman al- Zawahiri, que inspirou atitudes e crenças próprias do denominada - *salafismo jihadista*. Esta ideologia, em termos gerais, deve ser entendida como um conceito religioso onde a violência é justificada, servindo para atingir um fim necessário – objetivo final – estabelecer o califado (*sistema de governo de um estado islâmico que combina a liderança política e religiosa na figura do califa*). Apesar da ideologia "*salafista-jihadista*" ser considerada por alguns uma interpretação errada do livro sagrado dos muçulmanos - o Corão, para outros foi a origem e a sustentação para a criação de uma ramificação extremista da ideologia Salafista, que foi desenvolvida no mundo muçulmano durante a primeira metade do século XX. Esta ideologia extremista exige um retorno total ao estilo de vida dos primeiros dias do Islão, com a implementação extensiva da *Sharia* (lei religiosa islâmica) em todo o mundo muçulmano, como um começo para a implementação no mundo inteiro (Gunaratna & Oreg, 2010).

A al-Qaeda é um quebra-cabeças para muitos investigadores, principalmente no que diz respeito à sua capacidade estratégica e operacional, à propaganda, ao recrutamento e capacidade organizacional (Mishal & Rosenthal, 2005). Segundo a definição de Matos (2012, p. 128) a al-Qaeda é "*uma estrutura híbrida, flexível e de extrema versatilidade em termos organizacionais, percebida pelo seu descentralizado modo de ação, o que se traduz numa transversalidade nodular, pouco conectada e celularmente difusa que lhe permite, com base nos seus nódulos regionais e locais, a formação de novas entidades, a partir das já existentes ou replicadas, estruturalmente simples mas complexas no modo de ação, e verticalmente não dependentes, para fins operacionais e logísticos de quaisquer comando ou liderança para o planeamento e execução de ataques terroristas*".

As atividades da al-Qaeda representam uma ameaça para o mundo globalizado. Essas atividades consistem, numa ambiciosa agenda ideológica e radical, com um elevado nível de sofisticação operacional (Mishal & Rosenthal, 2005). Ainda no que se refere a esta organização, o objetivo principal dos atentados de 11 de Setembro não era apenas causar destruição, mas também, criar um “espetáculo visual” destinado aos meios de comunicação a nível global, funcionando como um anúncio “espetacular” dos seus objetivos ideológicos militantes. Os muçulmanos foram o principal público-alvo para o espetáculo altamente visual que deu origem a estes ataques (Haynes, 2005).

Segundo Haynes (2005, p. 181), a ideologia da al-Qaeda foi criada por Osama bin Laden, um saudita, 13 anos antes do 11 de Setembro, em 1988. Nessa década, bin Laden ajudou a recrutar e financiar, no transporte e treinamento de recrutas islâmicos sunitas para a resistência contra a invasão Soviética no Afeganistão.

Após esse conflito a sua intenção passou a ser a de reunir os “*mujahideen árabes*” (guerrilheiros islâmicos), encorajados pelos Estados Unidos a vir para o Afeganistão na década de 80 para lutar contra o exército soviético. Combatiam agora uma nova *jihad* (guerra santa) contra os governantes “não-islâmicos” no mundo árabe muçulmano sunita, desta forma expandindo as suas ações para outros cenários de guerra. O foco de bin Laden expandiu-se aos aliados internacionais dos governantes “não islâmicos”, especialmente os Estados Unidos. Para a al-Qaeda, a *jihad* não é um dever meramente defensivo, mas sim uma obrigação individual que exige que os muçulmanos combatam os “não-muçulmanos” até o Islão triunfar a nível global. Académicos ocidentais referem-se a essa orientação jihadista como - *jihad global* (Ryan, 2013). Diremos ainda que, como refere Gunaratna (2005), ao contrário de outros grupos terroristas, a al-Qaeda após o 11 de Setembro, integrou uma ameaça sem precedentes para a América, para os seus aliados e para segurança global em geral. Além de treinar os seus próprios membros - (4000 foi a estimativa de Outubro de 2001, de acordo com a comunidade de inteligência ocidental) – a al-Qaeda e o

regime talibã treinaram 70 mil membros nos seus campos de treino no Afeganistão (Gunaratna, 2005).

Segundo Mishal & Rosenthal (2005), embora nem Osama bin Laden nem os membros do seu círculo íntimo tivessem a capacidade de articular uma visão abrangente do futuro, enfatizaram com as suas interpretações da lei Islâmica a existência de uma guerra de civilizações em que "judeus e cruzados" procuravam destruir a religião islâmica, e por isso a jihad armada era uma obrigação individual de cada muçulmano. Nesta conformidade, a interpretação radical e extremista dos textos fundamentais do Islamismo vê como inimigos todos os cristãos, judeus e apoiantes da globalização e respetivas inovações, sendo a economia dos Estados Unidos vista por como o "centro de gravidade" vulnerável.

Guedes (2007, p. 50) considera que a al-Qaeda é uma organização bastante estruturada, que inclui distinções orgânicas de carácter funcional, ou seja, a cada órgão compete uma função dentro da organização. A propaganda e o recrutamento são de extrema importância para esta organização estando inclusivamente interligados. A propaganda usada por Bin Laden consistia no uso constante da internet, livros, cassetes de vídeo e panfletos, onde se exibiam os seus líderes em discursos prolongados. A este respeito, o que torna a propaganda da al-Qaeda distinta de todas as outras organizações é a natureza global da sua divulgação e a rapidez de produção (Rabasa, et al., 2006).

Como resultado do uso da internet, as mensagens da al-Qaeda penetravam profundamente nas comunidades muçulmanas pelo mundo inteiro, tendo repercussões mais rápidas em Muçulmanos que se sentiam desamparados. Este desamparo era sentido tanto no mundo árabe como na diáspora muçulmana ocidental (Rabasa, et al., 2006).

Os atentados de 2001 nos EUA tornaram evidente a vulnerabilidade dos Estados Unidos, ilustrando inclusivamente, os limites das suas infraestruturas de inteligência, e

que terroristas estrangeiros tinham agora a capacidade de planejar e executar ataques de grandes dimensões em solo americano sem serem detetados (Jenkins, 2002).

4.2. A queda da al-Qaeda e a ascensão do *Daesh*

Podemos pensar que o *jihadismo* global e a ameaça terrorista se dividem em três diferentes fases. A este respeito, Reinares (2015) explica que, numa primeira fase e que teve início em 1988 com a formação da al-Qaeda, matriz de referência do terrorismo global, terminado 13 anos depois com os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos e com as suas repercussões a nível mundial. A segunda fase terminou em meados de 2011 com a morte de Osama bin Laden e o início das revoluções políticas em alguns países do mundo árabe, mais conhecidas por *Primavera Árabe*. A al-Qaeda é descentralizada e o *jihadismo* global assume as características de um fenómeno em mudança. Na terceira, e última fase o *jihadismo* global atual completamente difundido.

Em termos históricos, após a morte de Abdullah Azzam (um dos fundadores da al-Qaeda) o seu lugar foi ocupado por Ayman al-Zawahiri. Zawahiri, tornou-se o principal estratega do movimento da jihad, influenciando significativamente bin Laden, assim como a própria al-Qaeda. Antes da al-Qaeda, Zawahiri já era um terrorista prático, conhecido como o “engenheiro” da Jihad Islâmica Egípcia, uma das organizações terroristas mais perigosas do Médio Oriente (Gunaratna, 2005). Stern & Berger (2015) realçam como fator significativo o ano de 2014, que ficou marcado pelo surgimento do autoproclamado *Estado Islâmico* e do seu líder Abu Bakr al-Baghdadi.

Podemos afirmar que tudo começou com a invasão no Iraque, a 20 de março de 2003, quando o presidente George W. Bush anunciou o início da guerra contra o Iraque, com a sucessiva invasão dos Estados Unidos e com o derrube do governo de Saddam Hussein. Inúmeros fatores contribuíram para a rápida ascensão do autoproclamado *Estado Islâmico* como organização, mas o principal, deve-se a al-Zarqawi. Abu Musab al-Zarqawi combateu em alguns conflitos após a invasão

soviética no Afeganistão, forjando importantes relações durante esse período que lhe vieram a ser úteis posteriormente. Como consequência dos atentados terroristas do 11 de Setembro, os EUA invadiram o Afeganistão e al-Zarqawi combateu lado a lado, com a al-Qaeda e os Talibãs (Stern & Berger, 2015).

A suposição e as desconfianças dos EUA de que o Iraque possuía armas de destruição maciça, impulsionaram a aliança entre al-Zarqawi e Bin Laden e aumentaram da presença da al-Qaeda no Iraque. Em outubro de 2004 al-Zarqawi jurou fidelidade (*bayah*) a bin Laden e fundou a al-Qaeda no Iraque (Weiss & Hassan, 2016).

Mais do que uma organização, importa mencionar a importância das extensões territoriais da al-Qaeda, estabelecidas entre 2002 e 2007, de que cabe destacar, a al-Qaeda na Península Arábica, al-Qaeda na Mesopotâmia e al-Qaeda no Magrebe Islâmico. Essas extensões evidenciam grandes diferenças globais na composição, articulação e nas relações com o comando geral. Em termos gerais são ramificações dentro da própria organização, que se adaptam autonomamente e de forma dinâmica aos diferentes cenários em que operam (Reinares, 2015).

Após o surgimento da al-Qaeda no Iraque (AQI), dirigida por al-Zarqawi, são publicadas imagens de decapitações nas ruas do Iraque, imagens estas que tiveram um grande impacto social e por sua vez atraíram para as suas “causas” combatentes estrangeiros. As referidas imagens tiveram graves repercussões na população xiita.

A publicação dos referidos vídeos evidenciou que a al-Qaeda no Iraque estava fora do controle de bin Laden e Ayman al-Zawahiri. Al-Zarqawi foi morto por um ataque aéreo dos EUA em junho de 2006, tendo como sucessor Abu Omar al-Baghdadi (Reinares & García-Calvo, 2014). Em 2010 os líderes do *Estado Islâmico do Iraque* (ISI), Abu Omar al-Baghdadi e Abu Ayyub al-Masri, são mortos num ataque aéreo levado a cabo pelos EUA e Abu Bakr al-Baghdadi é nomeado líder dos ISI.

Em 2012, Ayman al-Zawahiri “apela” para a violência na Síria, onde rebeldes lutavam contra o regime de Bashar al-Assad. Assim, a al-Qaeda no Iraque, liderada

agora por Abu Bakr al-Baghdadi, muda de nome para Estado Islâmico do Iraque e al-Sham (ISIS), com o manifesto objetivo de se envolver no conflito sírio.

Uma das principais medidas do novo líder do ISIS, aconteceu no início de julho de 2012, com o anúncio da denominada campanha “*derrubar os muros*”, que consistiu na libertação dos seus membros das prisões iraquianas e em reivindicar o território perdido. Dois anos depois al-Baghdadi anunciou o restabelecimento do califado e deixou claro que as aspirações do ISIS não estavam limitadas a nenhuma região, consequentemente alterou o nome da organização para “*Estado Islâmico*” (Stern & Berger, 2015).

Ao falar desta organização terrorista muitas designações são encontradas. Doravante o termo usado para nos referirmos a este grupo será “*Daesh*”. O termo “*Daesh*” (ou *Da’ish*) tem sido usado como forma de desafiar a legitimidade desta organização terrorista, que do ponto de vista jurídico não é um Estado, não representa a população muçulmana, nem a religião islâmica.

4.3. Al-Qaeda e Daesh – Recrutamento, Radicalização e *modus operandi*

Tal como o terrorismo, a radicalização não conhece fronteiras, este fato ficou claro com os atentados terroristas de Paris e Bruxelas. A propaganda radical aumenta o sentimento de exclusão e discriminação, principalmente nos indivíduos emigrantes, marginalizados a nível económico, social e cultural (Porta & Haupt, 2012).

Existem diversos significados para o conceito de radicalização, segundo McCauley & Moskalenko (2008) a maioria das distinções deste conceito assenta em crenças pessoais, sentimentos e respetivos comportamentos, ou seja, a radicalização torna-se preocupante quando altera o comportamento dum determinado indivíduo, levando-o a cometer atos de terrorismo.

Segundo Matos (2016, p. 197) a ideologia jihadista-salafista associada a grupos como a al-Qaeda e o Daesh, é uma ideologia que reconhece e sabe usar a seu favor o

impacto dos meios de comunicação, sendo essa uma das técnicas mais utilizadas para o recrutamento.

Segundo um relatório divulgado pelo “*The Counter Extremism Project*” (CEP), numa fase inicial o recrutamento era feito cara a cara, em locais como escolas, Universidades, mesquitas e em contexto prisional. Esta forma de recrutamento é considerada a mais eficaz para divulgação de uma ideologia, ampliando os efeitos do recrutamento e da radicalização. Atualmente o recrutamento é feito com recurso aos meios de comunicação, mais concretamente através da Internet, permitindo assim que o recrutamento e o treino terrorista sejam mais facilmente difundidos e adquiram um alcance global.

A UE como ator na luta contra o terrorismo tem como principal prioridade evitar a “adesão” ao terrorismo, investigando as causas que favorecem a sua propagação e o que pode levar à radicalização e ao recrutamento.

Neumann & Kleinmann (2013, p. 361) referem que a radicalização é uma das palavras-chave da atualidade, sendo que inúmeros académicos um pouco por todo o mundo tentam explicar em que consiste concretamente a radicalização e os processos a esta inerente. Para alguns, a radicalização é vista como uma das maiores ameaças à segurança e à coesão das sociedades em todo o mundo. Considerando Pisiou (2013, p. 247) na UE argumenta-se que a radicalização consiste num processo que pode levar ao terrorismo, existindo duas possíveis hipóteses subjacentes à relação entre radicalização e terrorismo. Segundo a mesma linha de pensamento, existem dois tipos de radicalização, a “*maligna*” e “*benigna*”, sendo que a UE trabalha no primeiro. A radicalização “maligna” consiste em termos gerais num processo, que em certas circunstâncias levará ao terrorismo e por isso o objetivo é interromper todo o processo independentemente do possível resultado que daí advenha.

Para a UE a radicalização é um fenómeno complexo adotado por indivíduos que aderem a uma ideologia radical e que pode levar ao cometimento de atos terroristas. Na UE fala-se mesmo em “radicalização terrorista” e “radicalização que pode levar a

atos de terrorismo". Deste modo McCauley and Moskalenko (2008, p. 416) consideram que a radicalização comporta uma significativa mudança nas crenças, nos sentimentos e comportamentos, que levam a atos que justificam violência intergrupal e exigem sacrifício em prol do grupo.

Como refere o site Conter Extremism Center a al-Qaeda concentra o seu recrutamento maioritariamente em países do Médio Oriente, onde a guerra sagrada garante a adesão de adeptos de uma grande variedade de origens. Os seus potenciais recrutas são maioritariamente identificados devido ao carácter da sua fé. Deste modo, os recrutadores "vigiam" determinadas mesquitas conhecidas pelas suas interpretações extremistas dos textos islâmicos e procuram por indivíduos mais crentes e fervorosos. Estes recrutas são rapidamente imersos em doutrinas de martírio e instruídos no dever religioso do estabelecimento do califado. Contrariamente, segundo o mesmo site o Daesh, desde os primórdios da sua fundação, é detentor de uma poderosa campanha de recrutamento. Esta campanha consiste no uso de métodos que incluem a produção de vídeos, a criação de uma revista online, assim como, o uso das redes sociais (Facebook, Twitter, YouTube, Tumblr, etc). Além da procura de combatentes os recrutadores do Daesh têm como objetivo atrair profissionais de várias áreas, tais como médicos e engenheiros. São também recrutadas esposas para os combatentes, com o intuito de construir uma nova sociedade.

Como explicam Hoffman & Reinares (2013) nos anos após os atentados de 11 de setembro, o terrorismo tornou-se um fenómeno em constante mudança, tanto em termos geográficos como organizacionais. Terroristas de diferentes grupos passaram a usar métodos e estratégias diferentes, adquirindo a capacidade de inovação. Exemplo disso foram os ataques de Paris em novembro de 2015 que envolveram vários atacantes, diversas armas e sucessivos ataques coordenados para ocorrerem em simultâneo.

No mundo muçulmano, pese embora a antipatia em relação ao suicídio descrita nos principais textos dos Islão, o suicídio tem sido um método usado em inúmeros ataques terroristas, nomeadamente em países como o Líbano, Israel e EUA, onde a maioria estes ataques são conduzidos sob a bandeira do Islão, usada por grupos terroristas como o Hezbollah, o Hamas, a Jihad Islâmica e al-Qaeda. Atos terroristas que consistem em cidadãos se fazerem explodir passaram vulgarmente a ser chamados de “atos de martírio” (Burki, 2013).

Como referem Hoffman & McCormick (2004), em atentados suicidas são usados dispositivos explosivos improvisados, transportados ou conduzidos até ao alvo. Desta forma, os principais métodos usados por grupos terroristas e como refere o site do “*Security Service MI5*” são o uso de dispositivos explosivos improvisados, que podem ser entregues aos alvos em veículos ou transportados por um determinado indivíduo até ao alvo a atingir. Grupos de terroristas como a al-Qaeda e o Daesh usam ativos suicidas em veículos para melhorar a probabilidade de os explosivos detonarem no momento e local pretendido.

Um outro método usado tanto pela al-Qaeda, como pelo Daesh são os ataques em simultâneo, como aconteceu em França em janeiro de 2015. Estes ataques foram realizados pelos irmãos Said e Cherif Kouachi, no jornal satírico “*Charlie Hebdo*”, onde entraram armados e mataram 12 pessoas. Este ataque foi reivindicado pela AQAP. Um dia depois Amedy Coulibaly matou um polícia desarmado, e no dia seguinte quatro pessoas num supermercado, reivindicando estes ataques em nome do Daesh.

Métodos igualmente usados por grupos terroristas são os sequestros e o uso de mísseis de curto alcance. Para além dos métodos de ataque físico anteriormente referidos, um dos métodos usados por grupos terroristas e que pode trazer graves consequências, consiste na tentativa de radicalizar um indivíduo dentro de uma organização/instituição, com o objetivo de este fornecer informações “internas” que ajudem a planear um ataque (MI5, s.d.).

Atualmente e segundo Alakoc (2017, p. 510) os métodos usados por terroristas evoluíram. Se numa fase inicial os ataques envolviam indivíduos treinados e financiados por organizações terroristas estabelecidas, atualmente verifica-se um aumento de atos de terrorismo realizados de forma individual, mais conhecidos como “*lone wolf acts*”. Outros termos têm sido usados para descrever formas semelhantes ou comparáveis de violência política nomeadamente “resistência sem líderes” e “terrorismo independente”.

Alakoc (2017, p. 510) refere que uma forma particularmente mortal de terrorismo usada pelos “*lone wolf*” são as missões suicidas. Muitos terroristas suicidas usam materiais de fácil acesso, como pregos e painéis de pressão para construir bombas que depois serão usadas nas suas missões suicidas. Tome-se como exemplo Taimour Abdulwahab, um cidadão sueco nascido no Iraque que detonou uma bomba agregada ao corpo e explodiu um carro em Estocolmo em 2010. Citando Alakoc (2017, p. 510), “*These recent developments suggest that terrorism is no longer a weapon of the weak but rather a weapon of the determined*”.

CAPITULO II - O COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL DE MATRIZ ISLAMISTA

"An eye for an eye makes the whole world blind"

Mahatma Gandhi

1. Contraterrorismo e Cooperação Internacional – da legislação existente ao papel da NATO

O terrorismo é um fenómeno inerentemente internacional, envolvendo por isso cidadãos e territórios de mais do que um país. Os ataques ao World Trade Center a 11 de Setembro de 2001 mataram aproximadamente 3.000 pessoas, incluindo cidadãos de nacionalidade britânica, alemã, francesa, italiana, entre outros (Wilkinson, 2011).

Como refere Wilkinson (2011, p. 162), *"In view of globalization and increasing interdependence almost every significant terrorist campaign has an international dimension, even when it is mounting a challenge to a specific government within its own territory"*. Note-se que, desde a década de 1930 têm sido feitos esforços no sentido de melhorar a cooperação internacional no combate ao terrorismo.

O combate ao terrorismo encontra-se associado ao conceito de contraterrorismo. Matos (2012, p. 7) define contraterrorismo como, uma estratégia de ação e resposta simultânea, usada por atores estatais que se traduz num conjunto de práticas, táticas, técnicas e estratégias usadas para prevenir e combater o terrorismo. Efetivamente o combate ao terrorismo pode ser designado de antiterrorismo ou contraterrorismo, sendo esta divergência facilmente explicável.

A este respeito Matos (2012, p.7) refere que, do ponto de vista da doutrina militar norte-americana "antiterrorismo" é o conjunto de medidas defensivas, com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade de pessoas e bens face a atentados terroristas e "contraterrorismo", são o conjunto de medidas ofensivas destinadas a impedir, prevenindo e respondendo ao terrorismo. Ou seja, uma eficaz estratégia contraterrorista, deverá integrar por um lado, uma intervenção policial e militar apoiada

pela atuação da *Intelligence*, e por outro, um reforço da segurança nacional e transfronteiriça através do controlo, assim como, das restrições nas políticas de imigração e não menos importante de um aumento da cooperação internacional (Matos, 2012).

As ações de contraterrorismo (CT) de Estados ou Organizações Internacionais como refere LL.M.M.Phill (2012, p. 2), podem ser divididas em duas partes, sendo a primeira uma abordagem inicial às condições propícias e a propagação de atos de terrorismo e a segunda à ação propriamente dita de prevenir e combater o terrorismo. Repare-se que, as medidas de contraterrorismo usadas a nível internacional e a nível nacional são atualmente reguladas por diferentes áreas do direito, como o Direito Internacional Humanitário (DIH).

Especificamente, desde 1963 que a comunidade internacional, mais concretamente, a Organização das Nações Unidas tem elaborado diversos instrumentos legais de carácter internacional para a prevenção de atos terroristas. Veja-se como exemplos, a ***Convenção sobre Prevenção e Punição de Crimes contra pessoas Internacionalmente protegidas***, incluindo agentes diplomáticos adotada em 1973, a ***Convenção de Haia de 1970*** que exige que os Estados contratantes extraditem sequestradores detidos para o seu país de origem, ou para processá-los sob o código judicial do estado recetor, a ***Convenção contra a captura de reféns de 1979***, a ***Convenção Internacional para a Repressão dos Bombardeios terroristas de 1998*** e para ajudar a combater as infraestruturas financeiras do terrorismo, a ***Convenção Internacional para a Repressão do Financiamento do Terrorismo em 1999***.

Ainda assim, a dificuldade com todas as referidas convenções e com as declarações de outros grupos, como o G8, agora G7 (*grupo internacional formado pelos sete países mais desenvolvidos e industrializados do mundo*), é a falta de garantia de ação. Ou seja, verifica-se que muitos Estados evidenciam irregularidades na aplicação de medidas de combate ao terrorismo a nível internacional (Wilkinson, 2011).

A Organização das Nações Unidas como se verifica é detentora de um grande poder a nível Internacional. Note-se algumas resoluções elaboradas pelo Conselho de Segurança da ONU no âmbito do combate ao terrorismo, de destacar pela sua importância:

- **Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1373 (2001)**, aprovada nos termos do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, estabelece um quadro para melhorar a cooperação internacional contra o terrorismo, incluindo a obrigação imposta aos Estados em criminalizar e a julgar os atos de terrorismo e o financiamento do terrorismo;

- **Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1456 (2003)**, que consiste na reafirmação das medidas dos Estados para combater o terrorismo, acrescentando o dever de cumprir o direito internacional, em particular os direitos humanos, dos refugiados e da lei humanitária;

- **Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1540 (2004)**, adotada no capítulo VII da Carta das Nações Unidas, que estabelece um quadro para que os Estados possam evitar o desenvolvimento de atores não estatais, nomeadamente, na aquisição, fabrico, posse, transporte ou transferência de armas nucleares, químicas ou biológicas (Wellman, 2013);

- **Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1624 (2005)** que inclui elementos de *soft law* relativos à luta contra terrorismo e em particular, convida os Estados a "proibirem por lei, o incitamento ao cometimento de atos terroristas;

Mais recentemente tenha-se em conta a Resolução adotada pela Assembleia geral das Nações Unidas, datada de 15 de junho de 2017, que reafirma os princípios e propósitos da Carta das Nações Unidas e reconhece a importância no combate ao terrorismo e previne a violência e o extremismo, enfatizando a importância de uma implementação integrada e equilibrada das Nações Unidas na Estratégia Global contra o terrorismo (General Assembly of The United Nations Resolution 71/291, 2017).

Em particular, como se verifica após a **Resolução 1373/2001** do Conselho de Segurança das Nações Unidas, foram-se sucedendo inúmeros atos legislativos, com os mesmos objetivos apelando à cooperação internacional contra o terrorismo e chamando a atenção para questões como o financiamento do terrorismo e importância na partilha de informações.

Em especial, a **Resolução 1373/2001** do Conselho de Segurança das Nações Unidas estabeleceu pela primeira vez o “**Counter-Terrorism Committee (CTC)**”. Cinco anos após a sua criação todos os Estados membros da Assembleia Geral concordaram com a elaboração de um quadro estratégico comum para combater o flagelo do terrorismo internacional. Esta estratégia ficou conhecida como a “*Estratégia Global contra o Terrorismo*” (Pokalova, 2015).

Evidentemente, a ***Estratégia Global Contra o Terrorismo*** é um importante instrumento a nível internacional de combate ao terrorismo. Segundo a ONU esta estratégia desenvolve-se segundo quatro pilares, dela fazendo parte uma abordagem às condições propícias à propagação do terrorismo, a prevenção e combate ao terrorismo, o aumento da capacidade dos Estados-Membros em prevenir e combater o terrorismo e no reforço do papel das Nações Unidas a este respeito. Os pilares desta estratégia foram elaborados tendo em conta o respeito pelos direitos humanos (General Assembly of The United Nations, 2006).

Considerando a ameaça do terrorismo internacional, Rees (2006) refere que a mesma só poderá ser combatida de forma efetiva com recurso a vários instrumentos e a uma ampla cooperação entre Estados, devendo por isso ser estabelecidas relações de confiança entre as várias jurisdições, como por exemplo nas forças policiais. Com efeito, é necessário que seja criado um vínculo, com base no respeito mútuo entre Estados, permitindo desta forma uma maior facilidade na partilha de informações.

Como refere Wellman (2013, p. 71), a ONU é uma organização como o próprio nome indica internacional e por isso governada pelos Estados a ela pertencentes. Por oposição, esta organização não pode ser equiparada a um Estado ou Governo, mas,

reconhece-se a importância da mesma através das resoluções da Assembleia Geral, do Conselho de Segurança e do Conselho Internacional no combate ao terrorismo, assim como, dos tratados que patrocina e que devem ser cumpridos integralmente pelos Estados.

Após os atentados de 11 de Setembro (2001) tornou-se evidente que os EUA precisavam de apoio internacional, mais especificamente, do apoio da UE. A nível nacional, a primeira medida de combate ao terrorismo nos EUA ficou conhecida como ***Patriot Act***. Entrando em vigor a 26 de Outubro de 2001, esta medida foi criada com o objetivo de combater o terrorismo dentro das fronteiras internas. Não sendo, porém mais do que uma retificação de medidas já existentes. As principais alterações do *Patriot Act* após o 11 de Setembro estavam relacionadas com a permissão do uso de procedimentos de vigilância avançados, anteriormente considerados métodos ilegais para a recolha de informações.

Relativamente ao apoio internacional aos EUA, repare-se na importância da NATO. Como organização, intervém sempre que existe uma crise grave na cena Internacional (Lara, 2007). Apoiando os EUA, esta organização após o 11/9 de 2001 invocou pela primeira vez na história o artigo 5, que consiste no Princípio da Defesa coletiva e que é o cerne do Tratado da fundação da NATO. Representando um princípio único e duradouro que vincula os Estados pertencentes, compromete-os a protegerem-se uns aos outros e em estabelecer um espírito de solidariedade dentro da Aliança (NATO, s.d.).

Com efeito, a 4 de outubro de 2001, em resposta aos pedidos de ajuda dos Estados Unidos, os Aliados concordaram em tomar uma série de medidas para expandir as ações de combate ao terrorismo. Além disso, essas medidas iniciais incluíram: a partilha de informações, os direitos de sobrevoo geral e acesso a portos e aeródromos, a assistência aos estados ameaçados, a implementação das forças navais da NATO no Mediterrâneo oriental e o envio de aeronaves do Sistema de Aviso e Controle Aeronáutico (AWACS) para os Estados Unidos (Nelson, 2004).

Na verdade, a NATO considera que a responsabilidade de combate ao terrorismo recai sobre os próprios Estados, sendo que, o seu objetivo enquanto organização consiste em ajudar os Estados a deter, a defenderem-se e a protegerem-se contra ameaças terroristas do exterior sempre que seja necessário. Efetivamente, qualquer ação direta da NATO implica uma aprovação prévia de todos os Estados a ela pertencentes. Deste modo podemos pensar que a aliança é adequada a intervir em ações previamente coordenadas, como medidas preventivas, no gerenciamento de consequências, em operações de estabilidade, na vigilância do espaço aéreo e pistas marítimas e no aperfeiçoamento das capacidades nacionais de estados considerados “mais fracos” (Nelson, 2004).

A este respeito o artigo 4º do tratado da NATO, ainda que não estando diretamente relacionado com o combate ao terrorismo, refere que *“As Partes consultar-se-ão sempre que, na opinião de qualquer delas, estiver ameaçada a integridade territorial, a independência política ou a segurança de uma das Partes”*. Este artigo já foi invocado cinco vezes, pela Turquia em 2003, devido à Guerra no Iraque, em 2012 devido à Guerra Civil na Síria. Novamente invocado pela Turquia, após a queda de um caça turco F-4 de reconhecimento desarmado e quando uma arma de curto alcance foi disparada contra o território turco vinda da Síria. A Polónia recorreu ao artigo 4º do tratado em 2014, após a intervenção militar russa na Crimeia (sul da Ucrânia) e por fim novamente invocado pela Turquia, depois de vários ataques terroristas do *Daesh*.

Ainda que as avaliações da ameaça que representa o terrorismo sejam bastante semelhantes para todos os países que fazem parte da NATO, permanecem evidentes as diferenças relativamente a avaliação das prioridades políticas de cada país. No entanto, a NATO desempenha um papel de liderança na elaboração de estratégias e treinamento militar (Nelson, 2004).

Na Cimeira de Istambul, em Junho de 2004, a NATO deu início ao **Programa de Trabalho da Defesa da Aliança contra o Terrorismo (DAT POW)**, que tinha

como principais prioridades, a prevenção de ataques não convencionais, como ataques suicidas com dispositivos explosivos improvisados (IEDs) e apaziguar ataques a infraestruturas críticas. De destacar que a NATO coopera com parceiros e organizações internacionais aproveitando o potencial de cada interessado envolvido no combate ao terrorismo (NATO, s.d.).

Contudo, a medida em que esta organização contribui para o combate ao terrorismo é ainda incerta, com alguns Estados a defenderem uma posição da NATO mais ofensiva, como é o caso dos EUA, enquanto outros, defendem que esta organização deveria desempenhar um papel mais modesto, teoria defendida por alguns países da UE (Lugar, 2002).

2. A Estratégia da UE no combate ao terrorismo

A UE, como associação de Estados, corresponde em larga medida ao conceito clássico de Organização Internacional Intergovernamental, ou seja, é uma associação de Estados soberanos constituída por tratados Internacionais com vista à prossecução de objetivos comuns e que funciona através de órgãos habilitados a expressar a vontade jurídica dos Estados (Mota de Campos & Mota de Campos, 2010). Deste modo é por isso, uma comunidade económica e política com características únicas, atualmente constituída por 28 países europeus que em conjunto abrangem grande parte do continente europeu.

Ao longo do tempo, têm-se registado substanciais progressos, no campo da cooperação internacional a nível mundial no que respeita ao combate ao terrorismo. Contudo, na UE isso não bastou para evitar que esta região fosse alvo de inúmeros atentados terroristas. Os Ministros do Interior da UE, as forças policiais e os serviços de inteligência dos Estados-membros, desde 1976 têm desenvolvido com regularidade mecanismos de discussão e cooperação prática, de prevenção e combate ao terrorismo (Wilkinson, 2011).

Deste modo, as primeiras medidas de combate ao terrorismo da UE tiveram início em 1975 com a criação do grupo **TREVI (Terrorismo, Radicalização, Extremismo e Violência Internacional)**. Este grupo foi criado por oficiais da polícia europeia, com o objetivo de trocarem de informações, e com vista prestarem assistência mútua em matéria de terrorismo e crimes internacionais (Casale, 2008). Muitos dos programas criados pelo Grupo TREVI viriam a projetar-se na conceção do terceiro pilar previsto no Tratado de Maastricht e mais tarde no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (ELSJ). Igualmente importante no que respeita ao combate ao terrorismo foi a **Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo (ECST)** de 1977 (Casale, 2008).

Embora não seja uma medida de combate ao terrorismo, o Acordo de Schengen constitui-se como um dos marcos importantes na cooperação europeia contra o terrorismo. O Acordo de Schengen, assinado a 14 de junho de 1985, visa suprimir gradualmente os controlos nas fronteiras internas e instaurar um regime de livre circulação. A Convenção de Schengen por sua vez define as condições e as garantias de criação de um espaço sem controlo das fronteiras internas. O Acordo, assim como a Convenção de Schengen e as regras conexas, formam o «acervo de Schengen» (eur-lex.europa, s.d.).

A este respeito Zimmermann (2006, p. 125) refere que:

“Although not an exclusive counterterrorism measure, the Schengen Agreement constitutes one of the milestones of European counterterrorism cooperation. Moreover, en route to Schengen II (1990), the participating states worked toward a major computerized repository on potentially dangerous persons or goods transiting through “Schengenland.” This database became known as the Schengen Information System (SIS) and has since its inception evolved into a critical component toward the coordination of European counterterrorism activity in the field of border security.”

Deste modo, importa por referir a importância do **Sistema de Informação Schengen (SIS)**. Este sistema centraliza duas grandes categorias de informações,

uma relativa a veículos ou objetos procurados e outra relativa a pessoas (Coelho, 2017).

Tendo em conta o Tratado da UE, que se traduz em valores universais, como a dignidade humana, liberdade, igualdade, solidariedade, respeito pelos direitos do Homem e liberdades fundamentais, o terrorismo constitui uma ameaça grave e uma violação dos princípios democráticos comuns aos Estados-Membros.

Segundo Argomaniz et al (2015, p. 203) até aos ataques terroristas de Madrid e Londres, a UE tinha um papel pouco relevante na luta contra o terrorismo (há exceção de algumas medidas, como já referido anteriormente). Só após estes acontecimentos a UE tomou medidas significativas. Estas medidas consistiram na adoção de um conjunto de políticas, documentos estratégicos, e na adoção de uma lista de prioridades, com o objetivo de coordenar as políticas dos Estados membros, harmonizando a legislação, e com vista a apoiar as autoridades policiais (Argomaniz, Bures, & Kaunert, 2015).

A Comissão Europeia respondeu aos atentados terroristas de 11 de Setembro (2001), apresentando uma série de propostas políticas, que ficaram conhecidas como **“EU’s Plan of Action”**. Este plano de ação compreende medidas em vários domínios da UE, traduzindo-se num contributo efetivo. Tais medidas refletem-se na cooperação policial e judicial, através da introdução do Mandado de detenção Europeu; na partilha de informações através da Europol; na expansão da cooperação judiciária através da Eurojust; na adoção de uma definição, comumente aceite por todos os estados membros de terrorismo; na identificação de presumidos terroristas e grupos terroristas e no congelamento dos seus bens (Bures, 2006).

Recorrendo ao Tratado de Maastrich de 1993, no terceiro pilar das competências da União (domínio da justiça e dos assuntos internos), é referida a importância da cooperação entre os EM ou seja, cabe à União desenvolver uma ação comum nestes domínios através de métodos intergovernamentais, a fim de proporcionar aos cidadãos um elevado nível de proteção, num espaço de liberdade, segurança e justiça.

Esta ação incide e para aquilo que importa relativamente ao combate do terrorismo, sobre regras relativas à passagem nas fronteiras externas da comunidade, num aumento do reforço dos respetivos controlos, e no desenvolvimento da cooperação judiciária em matéria penal e civil com a criação de um Serviço Europeu de Polícia (Europol) dotado de um sistema de intercâmbio de informações entre as forças policiais nacionais (Kaunert, 2010). A diversidade de ameaças que a UE enfrenta atualmente, torna-se evidente devido aos sucessivos ataques terroristas a alguns EM da UE.

Segundo o Relatório Anual da Europol (2017), os ataques terroristas na UE têm sido manifestamente realizados em locais de elevada importância internacional, como o atentado na estação de metro em Bruxelas, perto das instituições da UE. Segundo o mesmo relatório, estes ataques são realizados por estrangeiros que vivem ou foram criados em países da UE e por cidadãos Europeus que atacam os seus próprios países. Atualmente, esta é uma das principais preocupações da UE em matéria de segurança.

Em 2005 os Ministros da Justiça e dos Assuntos Internos da UE adotaram uma estratégia para combater o terrorismo e tornar a Europa mais segura. Como refere Matos (2016, p. 248), esta estratégia resulta de um conjunto de pressupostos assentes em 4 pilares: ***prevenir, proteger, perseguir e responder***. Através destes quatro pilares a referida estratégia procura ligar diferentes áreas políticas e reconhece a importância da cooperação com países terceiros e instituições internacionais.

O pilar “*prevenir*”, tem como objetivo evitar que as pessoas “adiram” ao terrorismo, tentando perceber quais os fatores ou causas profundas que podem levar à adesão a doutrinas ideológicas radicais, e consequentemente ao recrutamento (Casale, 2008).

Deste modo, segundo Matos (2016, p. 249) a prevenção abrange, não só a promoção do dialogo intercultural e o respeito a nível político e religioso, como a identificação de processos de recrutamento e radicalização violenta, quer seja em

locais como prisões, onde o recrutamento é simples, ou em locais religiosos. Prevenir o recrutamento e a radicalização constitui-se como uma prioridade fundamental para a UE, essencialmente face às novas ameaças, como o fenómeno dos “lone wolf”, dos combatentes estrangeiros ou o gradual aumento da utilização das redes sociais pelos terroristas.

O segundo pilar da Estratégia de combate ao terrorismo da UE consiste em proteger os cidadãos e as infraestruturas, procurando reduzir a vulnerabilidade a atentados, nomeadamente, através do aumento da segurança das fronteiras, do reforço da segurança nos transportes, da proteção de alvos estratégicos e através da redução da vulnerabilidade de infraestruturas críticas (Casale, 2008).

Neste domínio a UE desenvolveu instrumentos tecnológicos para combater a cibercriminalidade e o ciberterrorismo, investiu em combater a proliferação, transporte e tráfico de armamento e material de defesa nuclear, radiológica, biológica e química (NRBQ), assim como, promoveu a troca de informações dentro da União e a nível Internacional (Matos, 2016).

O terceiro pilar da Estratégia de combate ao terrorismo da UE consiste em perseguir e investigar, limitando a capacidade dos terroristas dentro das fronteiras internas da UE e a nível global, nomeadamente, no planeamento de viagens e comunicações (Casale, 2008). Deste modo e como refere Matos (2016, p. 249), o terceiro pilar da estratégia da UE, implementa e avalia a legislação comum relativa ao terrorismo, nomeadamente em tratados e convenções internacionais e reconhece, decisões judiciais como a adoção do Mandado de detenção Europeu.

Preparar, gerindo e minimizando as consequências de um atentado terrorista é o objetivo principal do quarto pilar da estratégia de combate ao terrorismo da UE, ou seja, preparar os Estados melhorando as suas capacidades para lidar com as consequências do terrorismo. Este objetivo traduziu-se na implementação de uma estratégia comum de coordenação em situações de crise, no desenvolvimento de

instrumentos de análise de riscos, e na partilha de boas práticas na assistência às vítimas de atentados terroristas.

Como refere Tomé (2006, p. 29), a UE pode ser uma mais-valia a nível internacional na luta contra o terrorismo, que se pode traduzir em quatro grandes contributos: através do reforço das capacidades nacionais, partilhando conhecimentos e experiências, sendo que alguns países são mais experientes (França e Reino Unido) no que respeita ao combate ao terrorismo; facilitando a cooperação europeia, trocando informações em segurança; desenvolvendo a capacidade coletiva, aproveitando da melhor forma os órgãos e as agências da EU, incluindo a Europol, Eurojust e Frontex; e promovendo parcerias internacionais, com as Nações Unidas e países terceiros.

No que aos assuntos internos diz respeito, a UE luta atualmente, contra o terrorismo, o crime organizado, a cibercriminalidade e a radicalização violenta. Nesse sentido, têm sido desenvolvidas estratégias de combate ao terrorismo a nível nacional e internacional. Verificam-se especialmente esses contributos nos domínios da Justiça e nos Assuntos Internos, através da introdução do Mandado de detenção Europeu, no domínio da Segurança e dos transportes, onde foram desenvolvidas as capacidades da agência Frontex, no domínio das relações externas, através do apoio às Nações Unidas e no domínio da política externa e de segurança comum, através da criação do cargo de Coordenador da luta anti-terrorista (Tomé, 2006).

2.1. O combate à radicalização violenta

Ao longo dos últimos anos, vários países europeus têm sido confrontados com a ameaça do terrorismo internacional de inspiração jihadista.

Segundo dados da Comissão Europeia de 14 de junho de 2016, estima-se que cerca de 4 000 cidadãos pertencentes a países da UE aderiram a organizações terroristas, nomeadamente, saindo dos seus países de origem para irem combater em países em situação de conflito, como a Síria e o Iraque. Os suspeitos dos recentes atentados terroristas na UE são na sua grande maioria cidadãos com nacionalidade

européia, nascidos e criados na Europa. A este respeito, a UE tem procurado adotar uma atitude mais severa, aumentando o reforço do intercâmbio de informações nos domínios da segurança, através da criação de bases de dados nas fronteiras e com a criação de uma base de dados da Europol e do seu Centro Europeu na Luta Contra o Terrorismo (Comissão Europeia, 2016).

Neste sentido, importa referir, pela sua importância, o apoio da UE na ação dos Estados-Membros contra o fenómeno da radicalização violenta. A responsabilidade pela resolução das questões da radicalização violenta que conduz ao terrorismo é incumbida primordialmente aos Estados-Membros e aos intervenientes a nível local, regional e nacional. Porém, a radicalização, tal como o terrorismo, não conhece fronteiras, verificando-se como exemplo, os autores dos atentados terroristas em Paris e Bruxelas (Comissão Europeia, 2016).

Como explica a Resolução do Parlamento Europeu, de 25 de novembro de 2015, sobre a prevenção da radicalização e do recrutamento de cidadãos europeus por organizações terroristas, *“o termo «radicalização» passou a descrever o fenómeno que consiste na adesão de algumas pessoas a opiniões, pontos de vista e ideias caracterizados pela intolerância e que podem levar ao extremismo violento”*.

Atualmente, verifica-se que o número de combatentes jihadistas europeus que lutam na Síria ultrapassa em larga escala qualquer movimentação semelhante do passado. As autoridades policiais do continente europeu encaram este fato como uma das principais ameaças à segurança da UE na atualidade. Com efeito, alguns cidadãos europeus que regressam de conflitos, em países como a Síria e o Iraque, chegam à Europa radicalizados e a possuir habilidades técnicas de combate militar. Ou seja, regressam com instrução e meios para poderem realizar ataques terroristas na UE (Vidino, 2014).

Considera-se que a radicalização não deve ser associada a uma determinada ideologia ou crença, mas que pode ocorrer no interior de qualquer uma delas. Porém, como explica a Resolução do Parlamento Europeu, de 25 de novembro de 2015, sobre

a prevenção da radicalização e do recrutamento de cidadãos europeus por organizações terroristas, um dos argumentos utilizados por extremistas violentos para o recrutamento de jovens é o aumento da islamofobia consecutiva a anos de guerra declarada contra o terrorismo e o facto de a Europa já não ser um local onde os muçulmanos são bem-vindos, ou podem viver em condições de igualdade e praticar a sua fé sem serem discriminados nem estigmatizados. Considera-se que esta situação pode conduzir a um sentimento de vulnerabilidade, de agressividade, frustração, solidão e isolamento da sociedade.

Em termos históricos, e considerando o que refere Vidino (2009, p. 165-166) o ano 710 foi quando aconteceu o primeiro contato entre a Europa e o mundo muçulmano. Os 13 séculos que se seguiram foram marcados por fortes tensões entre a Europa e o mundo muçulmano. Na Idade Média enquanto a Europa passava por uma crise cultural e econômica, a civilização muçulmana estava no seu auge. E foi o Tratado de Karlowitz de 1699, assinado pelo Império Otomano, que marcou o início do declínio da influência Otomana na Europa. Assim, lentamente os europeus foram superando o mundo muçulmano, tanto em conquistas econômicas, culturais, militares, como mais tarde na expansão da Europa.

No início do século XX os Otomanos aliaram-se à Tríplice Aliança na Primeira Guerra Mundial. E com a derrota do império e a ocupação de parte do seu território pelas Potências Aliadas, o resultado da guerra para os Otomanos, foi a perda dos seus territórios no Médio Oriente. Estes territórios por sua vez foram divididos entre o Reino Unido e a França.

Ainda relativamente às relações da Europa com o mundo muçulmano e como refere Vidino (2009, p. 166), com fim da Segunda Guerra Mundial surgiu uma nova era nas relações entre a Europa e o mundo muçulmano, onde os Europeus concederam a independência às suas colónias no Médio Oriente e na África do Norte. Aproveitando os laços históricos que ligavam os seus países, um grande número de muçulmanos, provenientes de países como a Argélia, Tunísia, Marrocos, Paquistão e Índia foram à

procura de melhores condições de vida em países Europeus, como França, Reino Unido, Alemanha e Bélgica. Deste modo, os Europeus pensaram, erradamente, que os imigrantes oriundos de países do Médio Oriente, agora a viver em países Europeus, regressariam aos seus países de origem assim que conseguissem adquirir “estabilidade financeira”.

Contudo, a população muçulmana planeava formas de trazer os seus familiares para a Europa, onde era possível terem uma nova vida. A presumível ideia dos Europeus de que os muçulmanos apenas estavam de “passagem”, na Europa fez com que esta comunidade, principalmente em alguns países da Europa se tornasse invisível. Porém, a comunidade muçulmana foi crescendo cada vez mais, tendo sido contruídas mesquitas e criadas organizações em países europeus, com o objetivo de representar a comunidade muçulmana, e para lutar pelos direitos desta comunidade em crescimento.

Vidino (2009, p. 166) refere que *“The new Muslim presence in Europe has created some of the problems that often come with any large immigration wave: financial difficulties for the newcomers, tensions with the native population and cultural misunderstandings”*. Estes problemas, sentidos principalmente por cidadãos de 2ª e 3ª geração de muçulmanos, em países da Europa, podem ser uma das causas que leva a que muitos jovens se radicalizarem e a aderiram a causas terroristas.

Citando King & Taylor (2011, p. 604) *“Just as jihadists have varied throughout history, so have explanations of their radicalization. Accordingly, the conception of a terrorist group has shifted. Initially a terrorist group was conceived as individuals who were foreign born, foreign trained, and covertly entering a Western country. The current conception is that of second- and third-generation immigrants, born in Western countries, who become radicalized and plan terrorism against their homeland”*. A radicalização de muitos cidadãos europeus pode estar relacionada a sentimentos de exclusão social e cultural, injustiça sentida a nível de empregabilidade e educação, levando à marginalização social, xénofobia e discriminação. A ideologia e a religião

são igualmente factores que podem levar à radicalização. Ou seja, conclui-se que estes fatores são, atualmente explorados por organizações terroristas que procuram novos recrutas.

A maioria dos países europeus enfrenta a ameaça da radicalização violenta e por isso têm sido elaboradas estratégias, fundadas na cooperação internacional, de combate ao terrorismo e radicalização violenta. Nos últimos anos, autoridades por toda a Europa tem introduzindo inúmeras iniciativas de contra-radicalização. Estas iniciativas visam impedir que jovens muçulmanos europeus se radicalizem (Vidino, 2013). Uma ação da Europa a este respeito e que cabe destacar, foi a criação do **RAN (Radicalisation Awareness Network)** que reúne profissionais de todos os países da Europa, na prevenção da radicalização.

Como é referido pelo site da Comissão Europeia, *“RAN is a network of frontline or grassroots practitioners from around Europe who work daily with people who have already been radicalised, or who are vulnerable to radicalisation. Practitioners include police and prison authorities, but also those who are not traditionally involved in counter-terrorism activities, such as teachers, youth workers, civil society representatives, local authorities representatives and healthcare professionals”*. Uma das prioridades da Comissão Europeia a este respeito é de evitar que determinados indivíduos adiram ao terrorismo. Desta forma, são analisados os fatores que favorecem a sua propagação, que por sua vez levam à radicalização e ao recrutamento. A Comissão presta também assistência às vítimas de terrorismo.

A este respeito Sageman (2008, p. 40) refere que qualquer que seja a estratégia usada na luta contra o terrorismo, esta deve basear-se na compreensão das motivações dos terroristas, ou seja, nas crenças destes grupos e no “porquê”, ou seja, o que leva uma pessoa comum a transformar-se num fanático que usa a violência como meio para atingir determinados fins. O mesmo autor explica ainda, que a resposta para este tipo de comportamentos é encontrada não no modo como estes indivíduos pensam, mas sim, em como se sentem.

O combate à radicalização na UE e como explica Vidino (2013, p. 2), pode ser subdividido em duas categorias: iniciativas de prevenção e intervenções específicas. As primeiras, de uma forma geral, são iniciativas que visam tornar o público-alvo (ou seja, jovens muçulmanos de nacionalidade europeia) menos vulneráveis à radicalização. O segundo tipo de iniciativas promove a integração de jovens muçulmanos, fornecendo melhores condições a nível educacional e laboral.

2.2. O combate ao financiamento do terrorismo

Os fluxos de dinheiro ilícito podem prejudicar a integridade, a estabilidade e a reputação do setor financeiro da União, assim como o desenvolvimento internacional. O branqueamento de capitais, o financiamento do terrorismo e o crime organizado são problemas significativos que devem ser tratados pela UE. Assim, a luta contra o financiamento do terrorismo é parte integrante da estratégia da UE na luta contra o terrorismo.

Para a Comissão Europeia, o financiamento do terrorismo consiste no fornecimento ou cobrança de fundos, de qualquer forma, direta ou indiretamente, com a intenção de serem utilizados ou sabendo que devem ser utilizados, no todo ou em parte, para realizar qualquer das infrações definidas na Diretiva da (UE), 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de maio de 2015. Esta Diretiva é relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão.

Tendo em conta que, grupos de terroristas alteram constantemente a forma de obter financiamento para as suas atividades, a UE precisa de se adaptar a estas mudanças, criando novos instrumentos e medidas que possam privar grupos terroristas de obter financiamento. A este respeito, a Diretiva da (UE), 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de maio de 2015 explica que o

branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo ocorrem maioritariamente em contexto internacional. Porém, as medidas adotadas a nível nacional, ou mesmo ao nível da União, devem de ter em conta a coordenação e a cooperação internacional. As medidas adotadas pela União nesse domínio devem por isso ser compatíveis com outras ações levadas a cabo por instituições internacionais e ser tão rigorosas como estas.

Wesseling (2016) explica que *“The financing of terrorism has been criminalised in the UK since the 1970s and under international law since 1999 (under the terms of the UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism). However, pursuing terrorist funding was not a high priority in most law enforcement circles. This changed radically after the terrorist attacks of 11 September 2001”*.

A UE tem desenvolvido uma série de medidas com o objetivo de cortar o acesso ao financiamento do terrorismo, entre elas destaca-se a criação do **“*Terrorist Finance Tracking Programme (TFTP)*”**. Este programa ajuda a detetar e rastrear o financiamento do terrorismo e a identificar os autores desse financiamento. Um acordo assinado entre a UE e os EUA, sobre o intercâmbio de informações financeiras garante a proteção da privacidade dos cidadãos da UE e dá às autoridades policiais da UE uma poderosa ferramenta na luta contra o terrorismo (European Commission, 2017).

O Acordo em questão garante direitos de proteção administrativa não discriminatórios, garante que qualquer pessoa cujos dados sejam processados de acordo com o Contrato tenha o direito de solicitar na ação judicial de qualquer ação administrativa adversa e reconhece ainda, o princípio da proporcionalidade como princípio orientador para a sua aplicação.

CAPITULO III - PRINCIPAIS ESTRUTURAS DE COMBATE AO TERRORISMO NA UE

“Tudo é ousado para quem não se atreve”

Fernando Pessoa

Para prevenir e combater de forma efetiva crimes de terrorismo, é necessário que exista uma cooperação prática entre as polícias nacionais dos Estados-Membros da UE e as agências Europeias. A UE tem adotado inúmeras medidas a este respeito, facilitando a cooperação entre os Estados-Membros em questões de segurança interna e externa, com o objetivo de alcançar uma cooperação mais rápida e mais segura.

A Comissão Europeia e as agências especializadas que trabalham para a aplicação da lei na UE, como a Europol, não possuem capacidades de investigação autónomas, ou seja, não são responsáveis pelas atividades operacionais de aplicação da lei. Esta responsabilidade compete individualmente aos Estados-Membros da UE. No entanto, a Comissão Europeia em conjunto com algumas agências europeias, nomeadamente, Europol, Grupo ATLAS, Frontex, Eurojust, entre outras, contribuem de forma efetiva para cooperação internacional, com vista à prevenção e combate ao terrorismo.

1. Europol

Desde 1 de Julho de 1999 - data de início das suas atividades – que a Europol, é a agência Europeia responsável por garantir o cumprimento da lei, tendo como principal missão ajudar a construir uma Europa mais segura em benefício de todos os cidadãos. Esta agência luta contra formas graves de criminalidade internacional e terrorismo, colaborando atualmente com países terceiros e organizações internacionais (Europol, 2017).

Como refere Bures (2006) a principal tarefa da Europol, consiste na recolha e troca de informações com agências nacionais, que podem traduzir informações em ações operacionais. Como instrumentos, esta agência dispõe da Unidade de Combate ao terrorismo (UCT) e após os atentados de 11 de Setembro de 2001, da “**Counter Terrorism Task Force**” (CTTF), que recolhe e analisa dados sobre suspeitos de terrorismo.

O mandato da Europol inclui a recolha de outras formas de dados, como legislação relativa ao terrorismo e um glossário de grupos terroristas. Simultaneamente à criação da CTTF, a Europol criou um conjunto de programas funcionalmente especializados, para coordenar de forma eficaz as atividades da Europol no combate ao terrorismo. Ou seja, para garantir uma resposta eficaz face à constante mudança e desenvolvimento do terrorismo foi criado o “**European Counter Terrorism Centre (ECTC)**”, estabelecido sob a autoridade e direção do Conselho Europeu. O ECTC visa melhorar os recursos de combate ao terrorismo na UE, facilitando o intercâmbio de informações entre as autoridades internacionais e nacionais através da cooperação transfronteiriça.

No mesmo sentido, esta agência conta com inúmeros mecanismos que tornam as suas atividades mais eficazes, de que cabe destacar: **Europol Information System (EIS)**; **Counterterrorism analysis work file (AWF)**; **Secure Information Exchange Network Application (SIENA)**; **Internet Referral Unit (IRU)** e o **Terrorist Finance Tracking Programme (TFTP)** (Europol, 2017).

Segundo o site da Europol, o Sistema de Informações da Europol (EIS) é a principal base de dados de informação e inteligência criminal da Europol. Este sistema abrange todas as áreas criminais sob a responsabilidade da Europol, incluindo o terrorismo. Criado em 2005 e disponível em 22 línguas, o EIS contém informações sobre crimes internacionais graves, cidadãos suspeitos de crimes e cidadãos já condenados, grupos e os meios utilizados por cometer certo tipo de crimes. Ou seja, é um sistema que pode ser usado para verificar informações sobre uma determinada

pessoa ou um objeto de interesse, como carros, telefones e mensagens de e-mail (Europol, s.d).

Por outro lado, esta agência dispõe ainda, conforme já referido, da plataforma SIENA, que é, de uma forma geral, uma plataforma de última geração para a partilha de informações. O SIENA possibilita o rápido e fácil intercâmbio de informações. Ou seja, permite que com uma maior facilidade e rapidez os especialistas da Europol partilhem e troquem informações criminalmente relevantes com os Estados-Membros e com outros países e organizações com quem esta agência tenha realizado acordos de cooperação (Europol, s.d).

Casagran (2017, p. 166) refere que a Europol começou a usar o SIENA em 2009 com o propósito de conectar a agência a um projeto de criptografia seguro, através do qual a informação poderia ser trocada de acordo com padrões adequados de proteção e segurança de dados. O SIENA é o principal sistema utilizado para conectar as unidades nacionais da Europol com a própria Europol. O número de utilizadores do SIENA têm aumentado ao longo dos anos, estendendo-se agora a países terceiros e a outras autoridades competentes.

Desta forma, as atividades propriamente ditas da Europol consistem em: recolher todas as informações relevantes sobre a ameaça terrorista atual na UE; analisar a nível operacional e estratégico dados recolhidos e na formulação de uma avaliação de ameaças, que inclui metas e *modus operandi* de grupos terroristas. De uma forma geral, esta agência visa proporcionar aos parceiros nacionais um conhecimento aprofundado das questões criminais com que se deparam (Casale, 2008).

A Europol enquanto agência da UE suporta a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros e coopera na prevenção e no combate ao crime organizado, terrorismo e outras formas de crimes graves, que afetam dois ou mais estados membros (Busuioca & Groenleerb, 2013).

Como refere Kaunert (2010, p. 655), assim como outras organizações policiais internacionais, a Europol não tem autoridade para realizar as suas próprias investigações autonomamente. Dito de outro modo, o trabalho da Europol é liderado por um diretor, nomeado pelo Conselho da União, que é o seu representante legal. O Conselho de Administração da Europol é composto por um representante de alto nível de cada país da UE e da Comissão Europeia, que define a orientação estratégica e supervisiona a execução das funções da Europol.

Segundo Rozée, Kaunert & Léonard (2013, p. 374), após os atentados terroristas de 2004, em Madrid, o mandato do CTTF foi prolongado, verificando-se uma expansão adicional dos poderes na Europol. Esta expansão verificou-se em várias áreas relacionadas ao combate ao terrorismo. O Programa de Estocolmo, adotado pelo Conselho Europeu em dezembro de 2009 forneceu um quadro de ação para a atuação UE sobre questões relativas à cidadania, à justiça, à segurança, asilo, imigração e política de vistos, para o período compreendido entre 2010-2014. Este programa exigiu uma resposta política, coerente, que ultrapassasse a área de liberdade, segurança e justiça, e da qual fizessem parte as relações externas dos países da UE.

Casale (2008, p. 57) considera que o principal entrave a ação da Europol consiste no facto dos Estados-Membros não partilharem todas as informações necessárias, prejudicando a eficiência da cooperação policial europeia. Dito de outro modo, as autoridades nacionais disponibilizam pouca informação, demonstrando uma modesta confiança na Europol, sendo a confiança um elemento-chave da cooperação. Na verdade, as autoridades nacionais representam um entrave a um melhor aproveitamento desta agência.

Um outro obstáculo que a Europol enfrenta, como explica Bures (2008, p. 504) é *“the fact that in some EU MSs, terrorism is dealt with by police agencies, while in others intelligence agencies are responsible for counterterrorism. Cooperation across*

intelligence and police agencies can be difficult because they tend to be interested in different types of information”.

Não obstante, sob a autoridade do Conselho UE e como é referido por Monar (2015, p. 346), a Europol tem contribuído significativamente para o combate ao terrorismo internacional, através da elaboração de acordos com países terceiros e organizações internacionais, que consistem na partilha de dados estratégicos sobre terrorismo, isto é, sempre que os regimes de proteção de dados dos respetivos países o permitam. A Europol opera, como um dos pontos centrais do quadro jurídico europeu mais relevantes no combate ao terrorismo.

Em maio de 2015, o Conselho de Administração da Europol iniciou a elaboração da Estratégia para 2016-2020. Os principais objetivos que esta estratégia pretende alcançar são, tornar a Europol no centro de informações criminal da UE, fornecendo e partilhando informações com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei nos Estados-Membros; que esta forneça um apoio operacional mais efetivo e conhecimentos especializados para as investigações dos Estados-Membros e que, enquanto agência europeia consiga garantir uma gestão eficaz, eficiente e responsável dos recursos à sua disposição (Europol Strategy, 2016).

Deste modo a principal missão da Europol é prevenir e combater o terrorismo na Europa, dispondo para isso de inúmeros mecanismos que permitem o acesso e a partilha de informações. Atualmente a Europol tem-se dedicado com maior intensidade à prevenção do terrorismo, dando para isso um especial contributo no que diz respeito à investigação do financiamento do terrorismo.

2. Grupo ATLAS

As operações das forças especiais, ou da polícia de intervenção especial são essenciais em qualquer operação de combate ao terrorismo.

O Grupo ATLAS foi criado em 2001 durante a presidência Belga na UE. Este grupo é uma associação composta por unidades policiais especiais dos 28 Estados-

Membros da UE. Financiado e apoiado pela Comissão Europeia, das suas principais atividades destaca-se o combate ao terrorismo. Nesse sentido, o principal objetivo deste Grupo, muitas vezes designado de Rede ATLAS, consiste em melhorar a cooperação entre as unidades policiais especiais a nível nacional da Europa e em melhorar as habilidades técnicas destas através do treino especializado.

Segundo Block (2007) a importância deste grupo relaciona-se com a necessidade da sua atuação durante um ataque terrorista ou na prevenção do mesmo. Unidades de intervenção policiais, bem treinadas a nível nacional são uma mais valia no combate ao terrorismo.

A este respeito Cecilia Malmström (*que ocupa presentemente o cargo de Comissária Europeia do Comércio na Comissão Europeia*), num comunicado de imprensa da Comissão Europeia de 17 Abril 2013 referiu que:

“The fight against terrorism is one of the key challenges to our internal security. Terrorism does not recognise borders and maintaining public security is a complex challenge which requires the coordination of our efforts. I believe that the cooperation between police authorities in Europe is more necessary now than ever and I welcome the exercise of the ATLAS network”.

A maioria dos países europeus tem as suas próprias unidades de intervenção especial de combate ao terrorismo, que se inserem nas estruturas policiais ou militares. Alguns exemplos das atuais unidades de intervenção especial na Europa são como enuncia Block (2007), o **SAS** (*Special Air Service*) britânico, o **GIGN** (*Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale*) francês, o **GSG-9** alemão e menos conhecidas, o **COBRA** austríaco, o **AKS** dinamarquês, o **DSI** holandês, o **K-Commando** da Estônia e o **Karhuryhmä** finlandês.

Estas unidades contribuem, para aumentar as competências e a experiência das unidades de intervenção especiais, pois estabelecem plataformas comuns de treino e tática, compartilham equipamentos e estabelecem uma estreita cooperação nas áreas

transfronteiriças dos Estados Membros, representando uma mais-valia para a segurança pública.

O Grupo Atlas é um exemplo da posição pró-ativa da UE no combate ao terrorismo, da solidariedade e da cooperação entre os Estados-Membros da UE. De acordo como o artigo 222.º do Tratado de Lisboa, este grupo contribui ainda, para a proteção dos cidadãos e da segurança pública na UE. Conforme dispõe o preceituado diploma no artigo 222.º: “1. *A União e os seus Estados-Membros atuarão em conjunto, num espírito de solidariedade, se um Estado-Membro for alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana. A União mobiliza todos os instrumentos ao seu dispor, incluindo os meios militares disponibilizados pelos Estados-Membros, para:*

- a) – Prevenir a ameaça terrorista no território dos Estados-Membros;*
- Proteger as instituições democráticas e a população civil de um eventual ataque terrorista;*
- Prestar assistência a um Estado-Membro no seu território, a pedido das suas autoridades políticas, em caso de ataque terrorista;*
- b) prestar assistência a um Estado-Membro no seu território, a pedido das suas autoridades políticas, em caso de catástrofe natural ou de origem humana”.*

O Grupo Atlas iniciou oficialmente as suas funções, como é referido pela Decisão do Conselho da UE 2008/617/JAI, após os atentados de 11 de Setembro de 2001. Ou seja, foi a partir de 2001 que as unidades especiais de intervenção de todas as autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos EM iniciaram as atividades de cooperação. Com esta decisão o Grupo Atlas viu reguladas as suas intervenções no território de outros EM. Além disso, a referida decisão no artigo 2.º define os conceitos de “*Unidades Especiais de Intervenção*”, “*Situação de Crise*” e “*Autoridade Competente*”. No artigo 3.º do preceituado diploma legal é conferida a possibilidade dos EM prestarem assistência uns aos outros, ou seja, os EM requeridos tem a faculdade de aceitar ou recusar o pedido de auxílio dos EM requerentes.

O artigo 5.º da Decisão 2008/617/JAI do Conselho de 23 de junho de 2008 estipula que: “Os *Estados-Membros participantes devem assegurar que as suas unidades especiais de intervenção realizem reuniões e organizem formações e exercícios conjuntos, sempre que necessário, para trocar experiências, conhecimentos especializados e informações de ordem geral, prática e técnica sobre como fazer face a uma situação de crise. Tais reuniões, formações e exercícios podem ser financiados no âmbito das possibilidades oferecidas pelos programas financeiros da União a fim de obter subvenções a partir do orçamento da UE*”.

Desde 2001, o grupo designado de «**Atlas**», tem organizando diversos seminários, estudos, intercâmbios de material e exercícios conjuntos, com o objetivo de serem trocadas experiências, conhecimentos especializados e informações práticas e técnicas para fazer face a situações de criminalidade grave e terrorismo.

Efetivamente, o Grupo Atlas desempenha um papel importante na capacidade europeia de combate ao terrorismo, reforçando a confiança mútua entre as forças policiais dos Estados-Membros e profissionalizando-as ao nível da intervenção de combate ao terrorismo. Assim, a implementação real de unidades especiais de intervenção de cada país europeu, em toda a Europa torna-se possível (Block, 2007).

3. Frontex

A segurança nas fronteiras externas da UE é uma das principais preocupações da atualidade. É por isso necessário que a UE consiga gerir os fluxos migratórios, que são inevitáveis face a situação vivida atualmente a nível mundial.

A este respeito, o Parlamento Europeu refere que “*Border management policy has witnessed considerable developments, with the creation of instruments and agencies such as the Schengen Information System, the Visa Information System and the European Border and Coast Guard Agency. The challenges linked to the increase in mixed migration flows into the EU, as well as heightened security concerns, have*

triggered a new period of activity, with a shift towards more direct operational support and the Europeanisation of border management policy”.

O primeiro passo para uma política comum de gestão das fronteiras externas aconteceu a 14 de Junho de 1985, quando cinco, dos dez Estados-Membros da União Económica Europeia assinaram o Acordo de Schengen.

No mesmo sentido, em 2004 foi criada a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da UE, com sede em Varsóvia (Polónia), procurando uma gestão integrada das fronteiras externas dos EM da União. Esta agência, mais tarde designada de Frontex, tem por finalidade a coordenação e a cooperação entre os Estados-membros da UE no que se refere à gestão das fronteiras externas.

Léonard (2015, p. 308) explica relativamente às funções da Frontex que *“Border controls can be broadly defined as the measures adopted by a state to regulate the crossing of its borders. Those encompass border checks at the border crossing points and border surveillance activities alongside the entire length of the border”.*

A criação da Frontex resulta da preocupação comunitária de que a fraqueza de controlo num Estado terá efeitos sobre a segurança de todos os EM. Esta é uma preocupação que advém da livre circulação de pessoas e bens sem fronteiras internas entre os EM da UE. Segundo Vaughan-Williams (2008, p. 65), os objetivos desta agência incluem não só a formação especializada, como também a assistência operacional em situações de crise.

As principais tarefas desta agência nos primeiros 5 anos após a sua criação eram: coordenar a cooperação operacional entre os EM, no domínio da gestão das fronteiras externas; ajudar os EM na formação de guardas nacionais de fronteiras, incluindo o estabelecimento de padrões de treino comuns; realizar análises de risco; acompanhar o desenvolvimento de pesquisas relevantes para o controlo e vigilância das fronteiras externas; ajudar os Estados-Membros em circunstâncias que exigissem um aumento da assistência técnica e operacional nas fronteiras externas e fornecer

aos EM o apoio necessário para a organizando de operações conjuntas (Council of the European Union, 2004).

Contudo, importa referir que nem todos os EM têm fronteiras externas para controlar e nem todos são afetados por grandes fluxos migratórios nas suas fronteiras. A Frontex tem demonstrado ao longo dos anos, a sua flexibilidade e experiência em montar operações conjuntas em tempo recorde. Porém, existe sempre a possibilidade desta agência se deparar com novos desafios. Para situações que exigiam uma resposta mais rápida e experiente das autoridades fronteiriças dos EM da UE confrontadas com novos desafios, foram reforçadas as capacidades da Frontex em 2007 e criado o **RABIT** (Frontex, 2010).

O **RABIT (Rapid Border Intervention Teams)** são equipas de intervenção rápida com objetivo de aumentar a capacidade e rapidez da Agência na assistência operacional aos EM, principalmente quando estes se encontrem sujeitos a grandes pressões nas fronteiras externas sob sua jurisdição. As referidas equipas de intervenção foram solicitadas pela primeira vez em Outubro de 2010, pela Grécia.

De sublinhar que este país partilha a fronteira terrestre com a Turquia e que nesse ano (devido aos conflitos no Médio Oriente), inúmeras famílias tentavam entrar na Europa. A procura por melhores condições de vida e principalmente a fuga à guerra, fez aumentar os fluxos migratórios nas fronteiras da Europa. Com estes fluxos migratórios descontrolados, uma intervenção rápida e eficaz era necessária, devido essencialmente, ao elevado número de passageiros ilegais (Frontex, 2010).

A este respeito a Frontex explica que *“The basic idea of Rapid Border Intervention Teams was to create such a mechanism that could allow, in case of urgent and exceptional migratory pressure, rapid deployment of border guards on a European level. Rapid Border Intervention Teams are intended to provide short-term assistance. The responsibility for the control and surveillance of the external borders remains to lie with the Member States”*.

A base jurídica dos referidos grupos de intervenção encontra-se tipificada no Regulamento n. 863/2007 da Comissão Europeia e do Parlamento de 11 de Julho de 2007 que estabelece os mecanismos para a criação do RAPID. Os membros do RAPID são oficiais experientes dos órgãos nacionais, responsáveis pela aplicação da lei e responsáveis pelo gerenciamento das fronteiras, com uma vasta gama de conhecimentos especializados.

Segundo a Frontex, cada EM tem o direito de solicitar a assistência do RAPID, caso enfrentem uma situação urgente e excecional, como a chegada às fronteiras externas de grandes fluxos de imigrantes, nacionais de países terceiros, que tentam entrar ilegalmente no território de um determinado Estado-Membro.

Tanto os fluxos contínuos de refugiados como os imigrantes, bem como a ameaça do terrorismo internacional levam a uma maior preocupação na gestão das fronteiras da UE. Nomeadamente importa referir, no que à segurança das fronteiras diz respeito, o fenómeno dos chamados "combatentes estrangeiros", cidadãos europeus que saem dos seus países para ir combater em conflitos no Médio Oriente e depois regressam aos seus países, muitas vezes, radicalizados e com treino militar.

Léonard (2015, p. 308), refere que o controlo nas fronteiras desempenha um papel importante na luta contra o terrorismo e esse papel deve ser desenvolvido e respetivamente reconhecido a nível global. No mesmo sentido, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, após o 11 de Setembro, reforçou a ideia de que todos os Estados, deveriam aumentar o controlo nas suas fronteiras, nomeadamente, no controlo na emissão de documentos de identidade e viagem, desta forma impedindo a movimentação de terroristas ou grupos terroristas.

Entende-se por isso, que o controlo das fronteiras representa uma oportunidade exclusiva de identificar e prender criminosos e terroristas procurados. O controlo nas fronteiras externas da UE, é da responsabilidade dos Estados membros. O papel da Frontex é, em cooperação com os Estados Membros, garantir uma efetiva gestão das fronteiras externas, através da implementação de medidas relevantes da UE. A análise

de risco é uma das principais atividades desta agência, podendo, e devendo mesmo cooperar neste sentido com outras agências da UE, como a Europol e Eurojust, e a nível internacional com outras agências e autoridades de países terceiros (Ekelund, 2014).

Apesar das críticas de algumas organizações governamentais ao modo de atuação da Frontex, relativamente aos direitos humanos e direitos de asilo, o Parlamento Europeu apoia o crescimento desta agência, tendo mesmo revisto e aprovado em 2011 o Regulamento da Frontex, onde foram reforçadas as capacidades da agência, não esquecendo a questão do respeito pelos direitos humanos nas suas atividades.

Em 2011, como consequência dos movimentos migratórios para o continente europeu, provocados pela “Primavera Árabe”, o papel da Frontex foi reforçado. Foram aumentadas as suas competências, nomeadamente a nível da coordenação, no âmbito de operações conjuntas com Estados-Membros e através da possibilidade de adquirir equipamentos próprios.

Léonard (2015, p. 314) explica que, as atividades da Frontex devem ser complementadas pelo **Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (Eurosur)** proposto pela Comissão Europeia em 2011. Como principal objetivo, a Eurosur estabelece um quadro comum para a troca de informações e cooperação entre Estados-Membros, Frontex e países vizinhos, com o objetivo de fortalecer o controlo nas fronteiras externas.

O Regulamento n. 1052/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013 estabelece o Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (Eurosur). O referido regulamento no artigo 4.º refere que a Eurosur é constituída por centros nacionais de coordenação; quadros de situação nacionais; uma rede de comunicações; um quadro de situação europeu; um quadro comum de informações além-fronteiras e uma aplicação comum dos instrumentos de vigilância.

Guild & Carrera (2013, p. 13) explicam que o Eurosur é uma tecnologia que consiste na mistura de imagens de satélites e drones, que observam as fronteiras externas da UE com o objetivo de diminuir a perda de vidas no mar e evitar a entrada de imigrantes ilegais na UE. Referem ainda a este respeito, que de modo a que este sistema funcione de forma efetiva e rápida a cooperação com os países vizinhos é essencial.

Segundo a revisão anual de 2016 da Frontex, esta agência tem mais de 1 700 funcionários inseridos nas fronteiras terrestres, marítimas e aéreas da UE. Deste modo contribuindo de forma positiva e ajudando os Estados-Membros na vigilância, no registo de documentos, cheques, impressões digitais e verificações de segurança.

Em 2016, como consequência da crise migratória que afetou a UE, especialmente Itália e a Grécia, a Frontex conheceu a sua maior transformação. As competências da antiga Frontex foram aumentadas devido as evidentes necessidades, passando a referida agência a ser designada de **Agência Europeia de Fronteiras e Costeira (EBCG)**(European Parliament, 2017).

As tarefas desta agência, à semelhança com as da antiga Frontex, consistem em assegurar a gestão eficaz dos fluxos migratórios e em proporcionar um alto nível de segurança à UE (European Parliament, 2017). O Regulamento n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho da UE de 14 de Setembro de 2016, define e estabelece o âmbito das competências desta agência.

4. Eurojust

A Eurojust foi criada pela Decisão 2002/187/JAI, alterada pela Decisão do Conselho Europeu 2009/426/JAI. Com sede em Haia (Países Baixos), a Eurojust visa coordenar as atividades das autoridades nacionais responsáveis pelos procedimentos penais, tendo como objetivo reforçar a eficácia das autoridades nacionais, responsáveis pela investigação e pelo exercício da ação penal (Eurojust, s.d.).

Instituída enquanto órgão da UE, a Eurojust é dotada de personalidade jurídica e dela fazem parte os 28 EM nacionais. A cada Estado-Membro cabe a função de nomear um membro nacional para a Eurojust, tendo em conta o seu sistema nacional (Eurojust, s.d.).

Como refere Casale (2008, p. 58), os objetivos inicialmente propostos para as competências desta agência consistiam em, melhorar a cooperação entre as autoridades nacionais e na investigação e acusação de crimes graves. Quanto à criminalidade organizada, que envolva dois ou mais Estados, o objetivo da Eurojust é estimular e melhorar a coordenação das investigações e dos processos judiciais, tendo em conta qualquer pedido de uma autoridade nacional competente ou por qualquer informação fornecida por um órgão competente.

A Eurojust procura fornecer conhecimentos especializados aos Estados-Membros e ao Conselho da UE, facilitando a elaboração e implementação de instrumentos jurídicos, como o **Mandado de Detenção Europeu (MDE)** e as ordens de confisco e congelamento de bens (Casale, 2008).

Como explica Bures (2006, p. 61) “The idea of a European Arrest Warrant (EAW) originated from the Tampere European Council of 1999, in which leaders of all Member States expressed their desire to improve judicial cooperation in the EU by abolishing the formal extradition procedures for persons “who are fleeing from justice after having been finally sentenced.”

Contudo, o MDE provou ser um instrumento altamente controverso para alguns EM da UE, devido às profundas alterações no paradigma da cooperação baseada no sistema de extradição. O referido instrumento legal só foi aceite após os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001. Estes atentados “obrigaram” os líderes dos EM a reconhecer que a livre circulação de pessoas e bens na UE facilitava a circulação de criminosos procurados (Bures, 2006).

O Conselho Europeu chegou a um consenso a este respeito e através da Decisão-Quadro 2002/584/JAI de 13 de Junho de 2002 foram aprovados, o Mandado

de Detenção Europeu e os processos de entrega entre os Estados-Membros. O referido diploma legal estabelece que, uma pessoa que tenha cometido um crime grave num país da UE, mas que resida num outro país da União, pode ser extraditada para o seu país de origem para ser apresentada perante a justiça de modo rápido e com poucos encargos administrativos.

A Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho da UE substituiu o sistema europeu de extradição pelo Mandado de Detenção Europeu. O MDE requer que cada autoridade judicial nacional reconheça e responda, com o mínimo possível de formalidades e dentro de um prazo definido aos pedidos apresentados pela autoridade judicial de um outro país da UE. A aplicação do MDE traduziu-se no desenvolvimento da cooperação judicial em matéria penal, permitindo de uma forma mais célere a realização da justiça. O MDE é um instrumento de grande importância no que diz respeito ao combate à criminalidade organizada e ao terrorismo.

Bures (2006, p. 64) explica que, em termos práticos a Eurojust fornece assessoria e assistência jurídica a investigadores e magistrados de diferentes Estados-Membros da UE. Esta assistência pode ser feita por exemplo, através da elaboração de Cartas Rogatórias, solicitando informações ou através de inquéritos a serem realizados pelas autoridades de outro país direcionando-os às autoridades competentes para tal ação.

A Eurojust contribui de forma eficaz e célere na coordenação e na cooperação judiciária dos Estados-membros, sendo fundamental para dismantelar GCO (grupos de criminalidade organizada), a resolver problemas de múltiplas jurisdições e em recolher meios de prova que sejam admissíveis para submeter os culpados à justiça.

Face aos últimos acontecimentos na UE, a Eurojust intensificou as suas atividades, especialmente no combate ao terrorismo, cibercrime, criminalidade organizada e no combate à introdução clandestina de imigrantes na UE. A Eurojust é uma rede permanente de autoridades judiciais e por isso desempenha um papel fundamental na prevenção e na luta contra o terrorismo.

Tal como a Europol, a Eurojust por si só não tem autoridade legal para iniciar ou executar investigações, em vez disso, apoia-se num sistema de ligações laterais entre os Estados-membros que se baseiam na ideia de que questões transfronteiriças, como terrorismo e crime organizado, exigem uma maior cooperação entre autoridades judiciais. A principal vantagem em termos práticos associada a Eurojust consiste na acessibilidade instantânea de informações e conhecimentos (Bures, 2008).

Monar (2006, p. 505), explica que as diferenças entre as legislações nacionais em matéria de direito penal, podem ser um obstáculo na luta contra a criminalidade transfronteiriça nomeadamente, quanto à definição de elementos de um determinado tipo de crime e quanto ao grau de penalidade. O grau de penalidade de um crime pode variar consideravelmente entre os países da UE.

Segundo o Relatório Anual da Eurojust de 2016, as prioridades desta agência refletem-se nas prioridades gerais do Conselho da UE, que consistem no combate à corrupção e ao terrorismo internacional.

No mesmo sentido, a Eurojust contribui com a elaboração a nível interno de um Relatório de Acompanhamento das Condenações por Terrorismo. O objetivo deste relatório interno consiste, em melhorar as práticas dos profissionais ao nível das questões legais consideradas mais complexas, com argumentos e conclusões dos tribunais, desenvolvimentos legislativos da UE e a nível nacional. Deste relatório interno fazem parte, elementos críticos como novas técnicas de recrutamento usadas por terroristas (Eurojust, s.d.).

Os correspondentes nacionais da Eurojust em assuntos de terrorismo foram fundamentais para responder aos ataques terroristas que aconteceram em Bruxelas no ano de 2016. Segundo dados da Eurojust, uma hora depois dos ataques de 22 de Março, a mesma garantiu que as autoridades competentes de todos os EM estivessem sempre disponíveis para receber e processar qualquer pedido de cooperação judicial (Relatório Anual Eurojust, 2016).

Como explica o Relatório Anual da Eurojust de 2016, a ativação da rede da Eurojust permitiu uma assistência mais rápida e completa à investigação belga neste incidente terrorista. A Bélgica solicitou a ajuda urgente da Eurojust para simplificar o envio de Auxílio Judiciário Mútuo (MLA) para outro Estado-Membro. Nesse sentido, o papel da Eurojust foi de extrema importância para a identificação, num curto espaço de tempo, da autoridade correta com quem cooperar no estrangeiro, para executar imediatamente o pedido e acelerar a troca de informações a nível judicial.

Também a Eurojust ajudou a localizar e a capturar um dos cúmplices dos ataques de Bruxelas.

Os EM da UE continuam a enfrentar grandes desafios no que respeita à segurança, quer seja, devido à criminalidade organizada, terrorismo, introdução clandestina de migrantes ou cibercriminalidade. Para além do já acima mencionado é de referir a importância nas relações que a Eurojust mantém, podendo estas relações ser, com autoridades nacionais, órgãos da UE ou outras agências europeias, tais como, a Europol, Frontex, Sitcen (Eurojust, s.d.).

CAPITULO IV – A ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE AO TERRORISMO EM FRANÇA, NO REINO UNIDO E EM PORTUGAL

*“When law and morality contradict each other, the citizen has the
cruel alternative of either losing his moral sense
or losing his respect for the law”.*

Frédéric Bastiat, in “The Law”

Face ao fenómeno do terrorismo internacional e conforme anteriormente referido, a UE adotou em 2005 a Estratégia Europeia de Combate ao Terrorismo. Esta estratégia refere que, a UE e os Estados-membros se comprometem em combater o terrorismo a nível mundial, respeitando os direitos humanos e permitindo que os seus cidadãos vivam num espaço de liberdade, segurança e justiça.

Nesse sentido, individualmente cada Estado-membro da UE tomou medidas no que respeita ao combate ao terrorismo, sendo que as medidas adotadas, seja ao nível da prevenção ou da criminalização, variam mediante os valores e princípios de cada Estado-membro e mediante as especificidades de cada sociedade. Para a comparação entre as estratégias nacionais de combate ao terrorismo, foram escolhidos três países da UE, França, Reino Unido e Portugal. Dos 28 países pertencentes a UE, os referidos países foram escolhidos devido a dois importantes fatores. O primeiro relaciona-se com o sistema de segurança interna vigente em cada um dos países. Onde França e Portugal encontram muitas semelhanças e contrariamente, o sistema de segurança interna do Reino Unido em nada se parece com os anteriores. O segundo está inteiramente relacionado com a população muçulmana residente nesses países. França e Reino Unido aparecem como dois dos países da UE com uma maior percentagem de imigrantes muçulmanos. O grande número de imigrantes nesses países envolve vários problemas sociais e de segurança, que por sua vez podem ter consequências graves.

Face a diferença entre as legislações nacionais em matéria de terrorismo considera-se pertinente que seja feita uma comparação, do quadro legislativo de sancionamento de atos de terrorismo nomeadamente, quanto à definição de elementos de um determinado tipo de crime e quanto ao grau de penalidade. Se o grau de penalidade do crime de terrorismo varia consideravelmente entre os países da UE este pode ser um obstáculo na luta contra o terrorismo internacional.

1. A Estratégia Nacional de Combate ao terrorismo em França

França, o maior país da UE tem atualmente 74 deputados no Parlamento Europeu, uma população que se situa entre 65.000.000 habitantes, apresenta-se como um país detentor de uma grande diversidade cultural e religiosa (Matos, 2016).

Composto por um sistema de segurança interna dual ou Napoleónico, traduz-se, como explica Matos (2016, p. 112) pela existência de duas grandes forças policiais, a **Polícia Nacional** e a **Gendarmerie Nacional**. A Polícia Nacional é uma polícia de natureza civil, uniformizada e integrada no Ministério do Interior e a Gendarmerie Nacional é uma força policial de natureza militar. Poucos países da UE têm a história ou a experiência de França no que respeita ao combate ao terrorismo.

Beauchamps (2017, p. 53) explica que a definição do conceito de terrorismo em França apareceu como resposta direta a uma série de ataques terroristas.

Assim, em termos legislativos a **Loi n.º 2014-1353** de 13 de Novembro de 2014, reforça as disposições relativas à luta contra o terrorismo em França e altera o Código de Segurança Interna e o Código Penal.

No capítulo V da referida lei encontram-se fortalecidos os meios de prevenção e investigação no que respeita a crimes de terrorismo. Neste, o artigo 9.º estabelece que:

“O artigo 706-16 do Código de Processo Penal é completado por dois parágrafos redigidos da seguinte forma:

“A Seção 1 deste Título também é aplicável à acusação, investigação e julgamento de ofensas cometidas sob custódia por uma pessoa detida, acusado, condenado, procurado no âmbito de um mandado de detenção europeu ou solicitado na extradição por atos de terrorismo incriminados pelos artigos 421-1 a 421-6 do Código Penal”.

O crime de terrorismo encontra-se tipificado no Código Penal Francês, mais precisamente, nos artigos 421-1 a 421-6, onde preceitua a referida lei que atos terroristas são:

“1- Atentados dolosos contra a vida, a integridade das pessoas, sequestro, apropriação e desvio de aeronaves, navios ou de qualquer outro meio de transporte previsto no Livro II do Código Penal;

2- Os assaltos, a extorsão, a destruição, degradação e deterioração, bem como as infrações no domínio informático definidas pelo Livro III do Código Penal;

3- As infrações em matéria de grupos de combate ou de movimentos desmantelados previstas nos artigos 431-13 a 431-17 e as infrações definidas pelos artigos 434-6 e 441-2 a 441-5;

4- As infrações relacionadas com armas, produtos explosivos ou outras definidas nos artigos 322-6-1 e 322-11-1 do Código Penal, no I do artigo L. 1333-9, nos artigos L. 1333-11 e L. 1333-13-2, no II dos artigos L. 1333-13-3 e L. 1333-13-4, nos artigos L. 1333-13-6, L. 2339-2, L. 2339-14, L. 2339-16, L. 2341-1, L. 2341-4, L. 2341-5, L. 2342-57 a L. 2342-62, L. 2353-4, no n.º 1 do artigo L. 2353-5 e no artigo 2353-13 do Código de Defesa, bem como nos artigos L. 317-4, L. 317-7 e L. 317-8 com exceção das armas da categoria D definidas por Decreto em Conselho de Estado, do Código de Segurança Interna;

5- Os lucros das infrações previstas anteriormente;

6- As infrações de branqueamento previstas no Capítulo VI do Título II do Livro III do Código Penal;

7- Os delitos de iniciados previstos no artigo L. 465-1 do Código Monetário e Financeiro”.

Segundo o artigo 421-2, constituem-se igualmente como atos de terrorismo, a intenção de perturbar gravemente a ordem pública por intimidação ou terror; a introdução na atmosfera, no solo, no subsolo, nos alimentos ou componentes alimentares ou nas águas, e incluíam no mar territorial, substâncias passíveis de colocar em perigo a saúde humana, dos animais ou do meio ambiente (Code pénal , 2017 Version en vigueur). A moldura penal para este tipo de crimes, encontra-se tipificada nos artigos 421-2 a 421-6, variando consoante o tipo de crime, entre 10 a 20 anos de prisão, sendo agravada para prisão perpétua em caso de morte (Code pénal , 2017 Version en vigueur).

A participação num grupo ou numa associação com o objetivo de preparar um ato de terrorismo tipificado por lei constituiu igualmente um crime de terrorismo (artigo 421-2-1), sendo este tipo de crime punível no ordenamento jurídico francês com a pena de prisão até 10 anos ou multa. O recrutamento e treino para fins terroristas no ordenamento jurídico francês encontra-se tipificado no ponto I do artigo 421-2-6 do Código Penal, sendo estes atos puníveis com pena de 10 anos de prisão e multa de €150.000 (artigo 421-5). Adicionalmente, o artigo 421-2-2, criado pela Loi n°2001-1062 de 15 Novembro de 2001 refere, que é igualmente considerado um ato de terrorismo *“financiar uma empresa terrorista, fornecendo, montando ou na gestão de fundos, valores mobiliários ou qualquer propriedade de qualquer tipo, com a intenção de ver tais fundos, títulos ou valores mobiliários, propriedade usada ou sabendo que se destina a ser utilizada, no todo ou em parte, com a finalidade de cometer qualquer dos atos de terrorismo previstos neste Capítulo, independentemente da eventual ocorrência desse ato”*

Figura n.º 1

Quadro Legislativo de sancionamento de atos de terrorismo em França

	MOLDURA PENAL
TERRORISMO	Até prisão perpétua
ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS	Até prisão perpétua
INCITAMENTO A ATOS DE TERRORISMO	- 5 anos de prisão (incitamento) - 7 anos de prisão (incitamento pela internet)
RECRUTAMENTO E TREINO	10 anos de prisão e multa de €150.000

Fonte: Elaboração própria (Código Penal Francês)

Resumidamente, as principais leis de combate ao terrorismo Francesas segundo o site “*Vie Publique*” foram: a 9 de Setembro de 1986 com a promulgação da lei sobre a luta contra o terrorismo e os ataques à segurança do Estado; a 22 de Julho de 1992 com a promulgação da lei que reforma as disposições do Código Penal, relativas à repressão de crimes e delitos contra a nação, o Estado e a paz pública, em que se inserem os atos de terrorismo no novo código penal, para que estes sejam considerados delitos específicos e mais severamente punidos.

No mesmo sentido, em 1995 foi criado um importante mecanismo de prevenção e resposta ao terrorismo, através do estabelecimento do plano de governo VIGIPIRATE, em que foi definida a divisão das responsabilidades e os princípios da ação do Estado na luta contra o terrorismo. Este plano define diferentes níveis de vigilância, medidas específicas de vigilância e prevenção em caso de ameaças específicas.

O **plano VIGIPIRATE** é composto por um conjunto de níveis de alerta definidos em função da constante avaliação de ameaças pelos serviços competentes (Matos, 2016). Como refere Gregory (2003, p. 140) este plano de emergência nacional é um

modelo coordenado para o aparelho do estado francês assumir o controlo do território nacional e da segurança pública, envolvendo: a defesa aérea; operações marítimas de controlo policial; forças armadas nas fronteiras e proteção policial em locais de grande importância nacional (aeroportos, principais estações ferroviárias, instalações de energia nuclear, entre outros).

Sendo que a ameaça terrorista mudou profundamente, França adaptou-se ao novo contexto através da introdução da Lei de 23 de Janeiro de 2006, sobre a luta contra o terrorismo. Ao definir uma estratégia a longo prazo, conhecida como o “Livro Branco da Segurança Interna Face ao terrorismo” que se traduziu num esforço para melhorar a luta contra o terrorismo (Matos, 2016).

A capacidade francesa de combate ao terrorismo é na sua grande maioria resultado de experiencias anteriores com grupos terroristas, tanto a nível nacional como de origem estrangeira. Contudo, a experiência permitiu que este país desenvolvesse novas formas de resposta de combater o terrorismo (Shapiro & Suzan, 2003).

A primeira resposta ao nível da prevenção e simultaneamente repressão face ao terrorismo internacional foi como explica Matos (2016, p.116), a criação dentro da Polícia Nacional (PN) de dois novos departamentos, o **RAID (Recherche, Assistance, Intervention et Dissuasion)**, uma unidade de intervenção tático-policial de combate à criminalidade organizada, violenta e terrorismo e a **UCLAT (Unité de Coordination de la lutte AntiTerroriste)**, uma unidade policial encarregue da coordenação operacional dos serviços de combate ao terrorismo.

Segundo o site “*Ministère de l'Interieur Police nationale*”, o RAID foi criado a 31 de Julho de 2009, sob uma única autoridade hierárquica, a Força Nacional de Intervenção da Polícia (FNIF). Algumas das principais responsabilidades do RAID, consistem na resolução de crises complexas que prejudicam gravemente a ordem pública, como o terrorismo e a captura de reféns. A responsabilidade do RAID passa também por garantir as representações diplomáticas francesas e proteção íntima dos

seus embaixadores em países em risco, na gestão de eventos importantes, assistência operacional aos serviços responsáveis pela prevenção e supressão da criminalidade organizada e do terrorismo.

Relativamente à Unidade de Coordenação Anti-Terrorista (UCLAT), criada em 1984, esta unidade tem como responsabilidades, a coordenação operacional nos serviços de combate ao terrorismo e a produção de uma avaliação da ameaça terrorista destinada a informar o Ministro do Interior de forma a adaptar dispositivos de segurança.

Matos (2016, p. 116) explica que o “policiamento de proximidade”, ou “policiamento comunitário”, foi introduzido em França no ano de 1999, sendo que este tipo de estratégia implica uma parceria entre as forças e serviços de segurança e as entidades públicas e privadas a nível local.

França é dos países da UE que tem sido mais afetado por diferentes tipos de terrorismo, sendo que todos eles tiveram um impacto diferente a nível social.

Atualmente, este país tem sido alvo de inúmeros ataques por parte de grupos terroristas de matriz islamista dos quais cabe destacar, segundo um artigo da BBC News:

- **21 de Dezembro de 2014** em Dijon um motorista após gritar “Deus é grande” em árabe atropelou 11 pessoas;

- **9 de Janeiro de 2015** em Paris, os irmãos Said e Cherif Kouachi atacaram os escritórios da revista francesa *Charlie Hebdo*, onde acabaram por matar 12 pessoas. No dia seguinte, um polícia foi assassinado por Amedy Coulibaly, que entrou posteriormente num supermercado judeu e matou quatro pessoas;

- **13 e 14 de Novembro de 2015** em Paris, uma série de ataques em simultâneo fizeram 30 vítimas mortais e feriram centenas de outras pessoas. Um ataque suicida no estádio do *Stade de France* foi seguido de explosões e tiroteios em bares e restaurantes em Paris. Três homens armados abriram fogo na sala de concertos do

Bataclan e mataram inúmeros espectadores que assistiam a um concerto da conhecida banda *Eagles of Death Metal*;

- **14 de Julho de 2016** em Nice, pelo menos 84 pessoas foram mortas, incluindo crianças, depois de um camião ter atropelado uma multidão que comemorava o Dia da Bastilha;

Face aos ataques terroristas acima mencionados o governo francês viu-se obrigado a tomar medidas mais severas nomeadamente, através da implementação de uma nova lei de vigilância, dentro da qual os serviços de *intelligence* estão autorizados a utilizar técnicas de informação (*escutas em telefones e controlo de emails*) sendo que essas técnicas devem obedecer a um procedimento definido por lei.

Após os ataques de 13 de Novembro (2015), o Governo Francês declarou o Estado de Emergência, aumentando o poder das autoridades policiais e restringindo alguns comportamentos dos cidadãos (publique, 2016).

Segundo o Relatório Anual da Europol de 2016, alguns fatores podem servir de explicação para o elevado número de atentados terroristas de matriz islamista em França. Destaca-se o facto de França ser um símbolo da cultura ocidental, onde predominam valores como a liberdade, a democracia e onde existe a separação entre a Religião e o Estado. Um outro motivo pode estar relacionado com o envolvimento de França em conflitos no mundo árabe, nomeadamente em países como a Argélia, o Líbano, o Iraque e a Síria.

No mesmo sentido e por isso de referir, podendo ser uma outra justificação para o elevado número de atentados terroristas em França o facto de este país ter uma das maiores populações muçulmanas da UE. Face ao fenómeno do terrorismo internacional de matriz islamista, importa mencionar que a comunidade muçulmana em França, devido ao passado histórico desta comunidade com o país, não é uma comunidade “bem inserida”, representando por isso uma ameaça à segurança interna de França. A população de imigrantes (de 2ª e 3ª geração), isto é, cidadãos já nascidos e criados em França, sofrem problemas graves de integração, levando à

exclusão social. Considera-se que a exclusão social é um dos motivos que pode levar à radicalização violenta.

Newman (2013, p. 874) explica que, no nível mais básico a radicalização pode ser definida como o processo pelo qual as pessoas se tornam extremistas. A primeira parte desta definição é a ideia da radicalização como um processo. Um indivíduo não se torna extremista de um dia para o outro. Todos os académicos que estudam a questão da radicalização como Fathali Moghadam, Clark McCauley, Sophia Moskalenko e Zeyno Baran, consideram que a radicalização é um processo.

Recorrendo à Resolução do Parlamento Europeu de 25 de Novembro de 2015, sobre a prevenção da radicalização e do recrutamento de cidadãos europeus por organizações terroristas, a radicalização é um fenómeno complexo e dinâmico. Assenta por isso num conjunto de fatores globais, sociológicos e políticos, não correspondendo a um perfil único, afetando homens e mulheres e sobretudo, jovens cidadãos europeus de todos os estratos sociais que têm como ponto comum o sentimento de rotura em relação à sociedade. As causas da radicalização podem ser socioeconómicas, ideológicas, pessoais ou psicológicas e por esse motivo é necessário compreendê-las em função do percurso de cada um dos indivíduos envolvidos.

Cidadãos, jornalistas e políticos questionam-se sobre como é possível que tenham acontecido este número tal elevado de ataques terroristas em França desde 2015. Apesar de todas medidas adotadas por este país, é impossível impedir todos os ataques. França tem inúmeras agências de combate ao terrorismo, a maioria sob as ordens do Ministério do Interior. A problemática reside no facto de as atividades das agências se sobreporem umas as outras. O ***Centro Nacional de Contraterrorismo de França***, criado em 2017, pretende supervisionar e coordenar a luta contra o terrorismo em território Francês.

O Relatório do Conselho de Ministros de França, de 14 de Junho de 2017, transforma a coordenação nacional de inteligência numa coordenação nacional de

inteligência e combate ao terrorismo e cria o Centro Nacional de Contraterrorismo (CNCT) dentro dela. Como explica o site do governo Francês, esta nova organização reforçará a coordenação dos serviços, promoverá a partilha de informações, assegurará a utilização adequada, por todos os serviços, dos dispositivos regidos pelo Livro VIII do Código de Segurança Interna e desenvolverá a cooperação europeia e inteligência internacional de combate ao terrorismo.

2. A Estratégia Nacional de Combate ao terrorismo no Reino Unido

O Reino Unido, país pertencente à UE é constituído pela Inglaterra, País de Gales, e Escócia (que, em conjunto formam a Grã-Bretanha) e a Irlanda do Norte.

Segundo o site da UE a 23 de Junho de 2016 a população britânica votou a favor da saída do Reino Unido da UE e a 29 de Março de 2017, em conformidade com o artigo 50.º do Tratado de Lisboa, o Reino Unido notificou formalmente o Conselho Europeu da sua intenção de se retirar da UE. Não obstante, até à data, o Reino Unido continua a ser membro da UE com todos os direitos e obrigações daí decorrentes.

O Sistema de Segurança Interna do Reino Unido, como explica Matos (2016, p. 127) é composto por um sistema policial descentralizado, dele fazendo parte mais de uma centena de corpos policiais. Estes por sua vez, encontram-se distribuídos geograficamente pelos territórios sob a jurisdição da Coroa Britânica, porém dispõem de autonomia administrativa e tático-operacional.

Olhando para o passado histórico deste país, reconhece-se que o mesmo é detentor de uma vasta experiência em matéria de combate ao terrorismo. Esta experiência de carácter nacional deve-se aos conflitos na Irlanda do Norte nomeadamente, devido aos ataques terroristas realizados pelo Exército Republicano Irlandês (IRA). A atividade do IRA foi durante décadas uma preocupação para o governo e instituições de segurança britânicas (Wilkinson, et al., 2007).

O governo do Reino Unido tem feito parte de Convenções e protocolos existentes a nível global de combate ao terrorismo internacional, servindo de exemplo,

a Convenção de Tóquio (1963) e a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999). No mesmo sentido, o Reino Unido assinou e ratificou a Convenção Europeia de 1977 sobre a Supressão do Terrorismo e trabalhou nas questões da luta contra o terrorismo no âmbito da UE e da NATO (Wilkinson, et al., 2007).

Citando Paul Wilkinson (2011, p. 92) *«After almost 30 years of experience of international terrorism there is still great uncertainty and controversy among jurists and other specialists on the role and effectiveness of law and legal systems generally in combating terrorists. Among practitioners and leading government officials, there tends to be far more agreement about what works and what doesn't, and particularly strong agreement about the relatively small number of laws that have been of exceptional value against terrorism»*.

Deste modo justifica-se referir os principais documentos legislativos do Reino Unido em matéria de terrorismo, sendo os de maior relevância e por isso de destacar: ***“Terrorism Act 2000”***; ***“Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001”***; ***“Prevention of Terrorism Act 2005”***; ***“Terrorism Act 2006”***; e ***“Counter-Terrorism Act 2008”***.

A 19 de Fevereiro de 2001 o *“Terrorism Act (2000)”* entrou em vigor, em substituição do anterior *“Prevention of Terrorism Act”* de 1974. O *Terrorism Act (2000)* foi a primeira legislação permanente de contraterrorismo no Reino Unido, planeada para estar em vigor durante um longo período de tempo (Hanman, 2009).

Preceitua a referida lei, no artigo 1º, que constituem atos terroristas:

“(a) a ação cai na subsecção (2),

(b) o uso ou ameaça projetado para influenciar o governo ou para intimidar o público ou uma seção do público, e

(c) o uso ou ameaça é feito com a finalidade de progredir de forma política, através de uma causa religiosa ou ideológica.

(2) A ação cai dentro desta subsecção se-

(a) envolve violência grave contra uma pessoa,

- (b) envolve danos sérios à propriedade,
 - (c) põe em perigo a vida de uma pessoa, diferente da pessoa que comete a ação,
 - (d) cria um risco grave para a saúde ou para a segurança do público ou um seção do público, ou
 - (e) é projetada seriamente para interferir ou seriamente interromper um sistema eletrônico.
- (3) A utilização ou ameaça das ações abrangidas pela subseção (2) que envolve o uso de armas de fogo ou explosivos é considerada terrorismo, esteja ou não na subseção (1)

Em 2001 o *Anti-terrorism, Crime and Security Act* (2001) procurou alterar a legislação em vigor, tendo em vista disposições adicionais, relativas ao terrorismo e à segurança (The Guardian , 2009).

Com o mesmo objetivo presente e após os atentados de Março de 2004 em Madrid o Primeiro-ministro do Reino Unido Tony Blair, viu a necessidade de consolidar as medidas de combate ao terrorismo apresentando a **Estratégia Contraterrorista do Reino Unido (UK CONTEST, 2003)**. Matos (2016, p. 133) explica que a Estratégia de combate ao terrorismo (UK CONTEST, 2003), “*estabelece a visão, o enquadramento e os meios de prevenção e resposta relativos à ameaça terrorista no Reino Unido*”.

Esta estratégia assenta em quatro objectivos-chave, “*preparar*”, “*proteger*”, “*prevenir*” e “*perseguir*”. A referida estratégia foi da responsabilidade de David Omand, mostrando-se fundamental, na elaboração da estratégia europeia de combate ao terrorismo em 2005 (Matos, 2016).

No mesmo ano, o *Prevention of Terrorism Act* introduz uma nova ordem de controle, que permite que o governo restrinja as atividades de suspeitos que estejam envolvidos em atividades relacionadas ao terrorismo. Na sequência dos ataques terroristas de 7 de Julho de 2005 em Londres, uma nova legislação entrou em vigor no Reino Unido, o “*Terrorism Act 2006*”. Esta legislação, à semelhança do que se verifica

em alguns ordenamentos jurídicos como em França, sanciona inúmeros atos relacionados com o terrorismo, nomeadamente a preparação de atos de terrorismo. O *Terrorism Act 2006*, estabelece que uma pessoa comete um crime de terrorismo, “se com a intenção de cometer atos de terrorismo ou de apoiar terceiros a cometer tais atos, participar em qualquer ato preparatório para concretizar a sua intenção” (artigo 5.º, n.º 1). A pena prevista para este tipo de crime é a prisão perpétua. A realização de eventos e os fins destes eventos com intenção de encorajar ou apoiar uma organização proscrita ou a prossecução das suas atividades constitui crime no ordenamento jurídico britânico, que prevê, para estes casos, uma moldura penal não superior a 10 anos e/ou de multa (artigo 1.º), onde a pena pode ir até 7 anos de prisão ou multa. A “preparação e treino terrorista” (artigos 5.º e 6.º) é punível até 10 anos de prisão para quem ministrar ou receber treino terrorista. Quem cometer o crime de difusão de conteúdos terroristas incorre num crime, onde a pena varia entre 7 anos de prisão e/ou multa, nos termos do n.º 11 do artigo 2.º (*Terrorism Act*, 2006).

A Parte 2 no artigo 23.º do referido diploma, aumenta o período de detenção, sem acusação, de suspeitos de terrorismo para 28 dias (*Terrorism Act*, 2006).

O *Counter-terrorism Act* (2008) foi a legislação de combate ao terrorismo implementada com o objetivo de aumentar os poderes da polícia nomeadamente, na partilha e recolha de informações, criando novas formas de detenção e interrogatório de suspeitos de terrorismo e aumentando a capacidade da polícia na luta contra o financiamento do terrorismo (Hanman, 2009).

Figura n.º 2

Quadro legislativo de sancionamento de atos de terrorismo no Reino Unido

	MOLDURA PENAL
TERRORISMO	Até prisão perpétua
ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS	Até 10 anos de prisão (filiação) Até prisão perpétua (liderança da organização)

INCITAMENTO A ATOS DE TERRORISMO	Até 7 anos (difusão de conteúdos e incitamento à prática de atos de terrorismo)
RECRUTAMENTO E TREINO	10 anos de prisão ou multa para quem receber e ministrar treino

Fonte: Elaboração própria (Terrorism Act, 2006)

Em Julho de 2011, o governo publicou uma nova versão da estratégia de combate ao terrorismo **UK CONTEST**, onde se comprometeu a fornecer uma atualização anual sobre o trabalho do Reino Unido a este respeito.

Segundo o Relatório Anual da UK CONTEST de 2015, o nível de ameaça do Reino Unido, estabelecido pelo **Joint Terrorism Analysis Center**, permaneceu em 'SEVERE', o que significa, grande probabilidade de acontecer um ataque terrorista.

O terrorismo de matriz islamista permaneceu como a principal ameaça para o Reino Unido. A natureza e sofisticação dos recentes ataques na Europa, na América do Norte e no Norte de África demonstraram a ameaça que representam grupos de terroristas inspirados ou dirigidos pelo *Daesh*.

O “Joint Terrorism Analysis Centre” (JTAC), estabelecido em Junho de 2003, e tem como funções, analisar e avaliar todas as informações relacionadas com terrorismo internacional, a nível nacional e no exterior. Este sistema estabelece níveis de ameaça, emite avisos de ameaças e outros assuntos relacionados ao terrorismo, para uma ampla gama de departamentos e agências governamentais. Adicionalmente, o JTAC reúne conhecimentos de combate ao terrorismo das polícias, de departamentos e agências governamentais para que a informação seja analisada e processada numa base comum. O JTAC trabalha em colaboração com o MI5 que administra as investigações sobre as atividades terroristas no Reino Unido, permitindo avaliar a natureza e a extensão da ameaça neste país (MI5, 2017).

A comunidade de informações britânica é essencial na prevenção e resposta ao fenómeno terrorista, a sua estrutura global está agregada a três responsáveis políticos, o *Home Secretary*, *Foreign Secretary* e *Defense Secretary* (Matos, 2016).

O sistema de informações britânico é composto por quatro agências, o MI5 que tem como principal função manter a segurança da Grã-Bretanha a nível nacional e como tal, encontra-se sob jurisdição do Home Office; o SIS ou MI6 que é a agência responsável pela segurança externa, estando sob a jurisdição do Foreign Secretary.

O GCHQ (Government Communications Headquarters) que desempenha duas funções: monitorar, interceptar e descriptografar informações que representem uma ameaça para o Reino Unido e manter confidenciais as informações do governo. Esta agência é da responsabilidade do Foreign Office. O DIS (Defence Intelligence Staff) que faz parte do Ministério da defesa e por último o JIC (Joint Intelligence Committee) que tem como principal função, aconselhar os ministros relativamente as prioridades na recolha de informações, bem como, analisar a informação produzida pelo MI5, MI6, DIS e GCHQ (BBC News, 2004). Pese embora os inúmeros esforços do Reino Unido no combate ao terrorismo, este país tem sido alvo de inúmeros atentados terroristas. Cabe destacar, pela dimensão destes ataques:

- **A 22 de Maio de 2017** o ataque em Manchester, que matou 22 pessoas e deixou 59 feridas, depois de um atentado suicida no final de um concerto da cantora americana Ariana Grande. O autor destes ataques foi Salman Ramadan Abedi, de 22 anos, nascido em Manchester, filho de pais Líbios;

- **A 3 de Junho de 2017**, o ataque em Londres, que matou sete pessoas e deixou 48 feridas, depois de uma carrinha ter atingido pedestres que circulavam na ponte de Londres.

No terceiro pilar (prevenir) da Estratégia de combate a terrorismo (UK CONTEST) a preocupação, são os processos de radicalização e em evitar que indivíduos adiram a causas terroristas. Ou seja, salvaguardar aqueles em risco de serem radicalizados.

Nesse sentido e considerando Zimmermann, et al., (2009, p. 9), na Europa Ocidental e no Reino Unido, a tendência predominante para os imigrantes de segunda e terceira geração é o estabelecimento de sociedades paralelas. Os europeus em geral, e o Reino Unido em particular, demoraram muito tempo a perceber o impacto social do crescimento das comunidades muçulmanas de imigrantes. A ineficácia na elaboração de políticas efetivas para promover a integração das comunidades de imigrantes levou à marginalização e à exploração destas comunidades por radicais de comunidades diásporas consideradas mais vulneráveis. Desde os atentados terroristas de 7 de Julho em Londres, têm surgido novas tendências no *modus operandi* de grupos terroristas como a al-Qaeda e o Daesh. A principal tendência consiste em recrutar indivíduos de comunidades diáspora. Deste modo Zimmermann, et al., (2009, p. 17) explica que:

“These include, but are by no means limited to: the recruitment, or self recruitment of nationals, who train and operate within their country of origin only; the recruitment of converts to Islam, who are deemed to be less conspicuous operating on home territory; the recruitment of women terrorists, who will be viewed with less suspicion; training and developing explosives and technical know-how online, rather than attending training facilities in another country; the development of low cost terrorism and the self-financing of terrorist acts”.

O Reino Unido é o terceiro país, depois de França e da Alemanha, onde existe a maior percentagem de imigrantes muçulmanos. Esta percentagem continua a aumentar, nem mesmo com o crescimento da islamofobia os fluxos migratórios diminuem.

Tal como acontece em alguns estados democráticos, o Reino Unido enfrenta um grande problema a este respeito. A elaboração de políticas e legislação eficazes de combate ao terrorismo, põem em causa as liberdades civis, ou seja, a elaboração de

algumas leis de combate ao terrorismo, não respeita os direitos humanos (Wilkinson, et al., 2007).

3. A Estratégia Nacional de Combate ao terrorismo em Portugal

Portugal, país pertencente à UE desde 1986, localizado na costa oeste da Península Ibérica é o país mais ocidental da Europa. No que ao terrorismo internacional diz respeito, Portugal não é considerado um alvo prioritário para a realização de ataques terroristas. Porém, o facto de pertencer à NATO e ser um estado-membro da UE representa uma espécie de “atração” para grupos terroristas. Considerando como já anteriormente referido, o terrorismo internacional não reconhece fronteiras, motivo este pelo qual qualquer país pode ser um potencial alvo.

Como explica Martins (2011, p. 136), pese embora, não exista uma grande tradição de terrorismo político em Portugal, os portugueses, encontram-se entre os países da UE mais preocupados com a criminalidade organizada e o terrorismo.

Em Portugal, o crime de terrorismo encontra-se tipificado em legislação penal extravagante na **Lei n.º 52/2003 de 22 agosto** (*Lei de combate ao terrorismo*). Preceitua a referida lei, através da conjugação do artigo 4.º com o artigo 3.º e n.º 1 do artigo 2.º do referido diploma legal, que se consideram atos de terrorismo os atos que *“visem prejudicar a integridade e a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição, forçar a autoridade pública a praticar um ato, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, mediante:*

- a) Crime contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas;*
- b) Crime contra a segurança dos transportes e das comunicações, incluindo as informáticas, telegráficas, telefónicas, de rádio ou de televisão;*
- c) Crime de produção dolosa de perigo comum, através de incêndio, explosão, libertação de substâncias radioativas ou de gases tóxicos ou asfixiantes, de inundação*

ou avalanche, desmoronamento de construção, contaminação de alimentos e águas destinadas a consumo humano ou difusão de doença, praga, planta ou animal nocivos;

d) Atos que destruam ou que impossibilitem o funcionamento ou desviem dos seus fins normais, definitiva ou temporariamente, total ou parcialmente, meios ou vias de comunicação, instalações de serviços públicos ou destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população;

e) Investigação e desenvolvimento de armas biológicas ou químicas;

f) Crimes que impliquem o emprego de energia nuclear, armas de fogo, biológicas ou químicas, substâncias ou engenhos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas armadilhadas; sempre que, pela sua natureza ou pelo contexto em que são cometidos, estes crimes sejam suscetíveis de afetar gravemente o Estado ou a população que se visa intimidar”.

Neste contexto a Lei n.º 60/2015, a quarta alteração à Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto consistiu um esforço de adaptação à nova realidade do mundo globalizado, passando a criminalizar determinados atos conforme alude o artigo 4.º do referido diploma:

- Quem, por qualquer meio, difundir mensagem ao público incitando à prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, com a intenção nele referida, é punido com pena de prisão de 1 a 5 anos;

- a difusão de mensagem ao público que incite à prática de atos terroristas realizada através de meios de comunicação eletrónica, através da internet (punível com pena de prisão de 1 a 6 anos) e a utilização da mensagem, por quem lhe aceda com o propósito de ser recrutado, em atos preparatórios daqueles mesmos atos terroristas (punível com pena de prisão até 3 anos ou multa);

- a recompensa ou louvor feitos à prática daqueles atos terroristas, através de meio de comunicação social, de forma adequada a criar perigo da prática de outro crime da mesma espécie (punível com pena de prisão até 3 anos ou multa), sobretudo

quando praticados por meios de comunicação eletrónica, acessíveis através da internet (com pena de prisão até 4 anos ou multa);

- a viagem, ou tentativa, para território diferente do seu Estado de residência ou nacionalidade com vista ao treino, apoio logístico ou instrução de outrem para a prática de atos terroristas, ou tendo em vista a adesão a uma organização terrorista ou a prática desses mesmos atos (punível com pena de prisão até 5 anos), bem como a organização, o financiamento ou facilitação desta viagem ou tentativa de viagem (punível com pena de prisão até 4 anos).

O mesmo diploma legal no artigo 5.º A, aumenta o âmbito de aplicação da lei de combate ao financiamento do terrorismo, ou seja, comete este crime:

“1- Quem, por quaisquer meios, direta ou indiretamente, fornecer, recolher ou detiver fundos ou bens de qualquer tipo, bem como produtos ou direitos suscetíveis de ser transformados em fundos, com a intenção de serem utilizados ou sabendo que podem ser utilizados, total ou parcialmente, no planeamento, na preparação ou para a prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º, quer com a intenção nele referida quer com a intenção referida no n.º 1 do artigo 3.º, é punido com pena de prisão de 8 a 15 anos “.

Por sua vez, o n.º 2 do sobredito normativo estabelece que *“para que um ato constitua a infração prevista no número anterior, não é necessário que os fundos provenham de terceiros, nem que tenham sido entregues a quem se destinam, ou que tenham sido efetivamente utilizados para cometer os factos nele previstos”*

O recrutamento de pessoas com vista à prática de atos de terrorismo encontra-se tipificado no ordenamento jurídico Português na Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, incorrendo, quem praticar o referido crime, numa pena de prisão de 2 a 5 anos (artigo 4.º, n.º 6). No mesmo sentido, a ministração de treino com os mesmos fins é punida como crime, conforme dispõem o n.º 7 do artigo 4.º:

“Quem, por qualquer meio, treinar ou instruir outrem sobre o fabrico ou a utilização de explosivos, armas de fogo ou outras armas e substâncias nocivas ou

perigosas, ou sobre outros métodos e técnicas específicos para a prática dos factos previstos no n.º 1 do artigo 2.º [atos de terrorismo], com a intenção nele referida, é púnico com pena de prisão de 2 a 5 anos”. No que diz respeito as organizações terroristas, no n.º 2 e 3 do artigo 2.º dispõem a referida norma que: “2- Quem promover ou fundar grupo, organização ou associação terrorista, a eles aderir ou os apoiar, nomeadamente através do fornecimento de informações ou meios materiais, é punido com pena de prisão de 8 a 15 anos e 3- Quem chefiar ou dirigir grupo, organização ou associação terrorista é punido com pena de prisão de 15 a 20 anos”.

Figura n.º 3

Quadro Legislativo de sancionamento de atos de terrorismo em Portugal

	MOLDURA PENAL
TERRORISMO	- 2 a 10 anos de prisão (pode ser superior)
ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS	- 8 a 15 anos de prisão (constituição, adesão e apoio) - 15 a 20 anos de prisão (liderança) - 1 a 8 anos de prisão (atos preparatórios com vista à constituição)
INCITAMENTO E APOLOGIA A ATOS DE TERRORISMO	- Até 3 anos de prisão (apologia) - Até 4 anos de prisão (apologia pela internet) - 1 a 5 anos de prisão (incitamento) - 1 a 6 anos de prisão (incitamento pela internet)
RECRUTAMENTO E TREINO	- 2 a 5 anos de prisão (recrutamento) - 2 a 5 anos de prisão (treino)
DESLOCAÇÃO PARA FORA DO TERRITÓRIO NACIONAL	Até 5 anos de prisão (deslocação com intenção de receber treino) - Até 5 anos de prisão (deslocação com vista a aderir a um grupo terrorista) - Até 4 anos de prisão (organização, financiamento ou facilitação de viagem)

Fonte: Elaboração própria (Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto)

Efetivamente, as leis em vigor visam ajustar-se à **Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo (ENCT)** aprovada em 2015. Esta estratégia é composta por

cinco pilares estruturantes: **detetar; prevenir; proteger; perseguir e responder.** Detetar, identificando previamente potenciais ameaças terroristas, mediante a aquisição do conhecimento essencial para um combate eficaz. Prevenir, através do conhecimento e identificação das causas que determinam o surgimento de processos de radicalização, de recrutamento e de atos terroristas. O pilar proteger, representa o reforço da segurança de alvos prioritários, reduzindo quer a sua vulnerabilidade, quer o impacto de potenciais ameaças terroristas. O terceiro pilar desta estratégia, perseguir tem como objetivo, dismantelar ou neutralizar iniciativas terroristas, projetadas ou em execução, e as suas redes de apoio, impedindo as deslocações, comunicações e o acesso ao financiamento e a materiais utilizáveis em atentados, e submeter os fenómenos terroristas à ação da justiça. Por último, responder através da gestão operacional de todos os meios a utilizar na reação às ocorrências terroristas. Esta capacidade de resposta permite limitar as consequências de um ato terrorista, quer ao nível humano, quer ao nível das infraestruturas (Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015).

Com a aprovação da Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo foram aprovadas oito propostas de lei relacionadas com o combate ao terrorismo:

- *A alteração ao Código de Processo Penal, atualizando a definição de terrorismo;*
- *A alteração da Lei da Nacionalidade, densificando os requisitos para a concessão da nacionalidade por naturalização e para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa;*
- *A alteração da lei que estabelece o regime jurídico das ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminal, passando a incluir nas ações encobertas todos os ilícitos criminais relacionados com o terrorismo, nomeadamente os respeitantes ao financiamento;*

- *A alteração da lei que estabelece medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira, de modo a abranger todos os ilícitos criminais relacionados com o terrorismo;*
- *A alteração da lei de combate ao terrorismo, criminalizando a apologia pública do crime de terrorismo e a viagem para adesão a organizações terroristas, dando cumprimento à Resolução do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas relativa à luta contra o terrorismo;*
- *Alteração do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, densificando os requisitos para a concessão e cancelamento de vistos e para a aplicação da pena acessória de expulsão;*
- *Alteração da Lei de Organização da Investigação Criminal, de modo a abranger todos os ilícitos criminais relacionados com o terrorismo, incluindo o financiamento;*
- *Alteração da Lei de Segurança Interna, acrescentando competências à composição do Conselho Superior de Segurança Interna e reforçando a organização e o funcionamento da Unidade de Coordenação Antiterrorista (Ministério da Segurança Interna, s.d)*

Considerando Matos (2016, p. 84) “a *Unidade de Coordenação Antiterrorismo*, foi criada por Despacho do Primeiro-ministro, de 25 de Fevereiro de 2003, e é o órgão ao qual se atribuem competências na coordenação e partilha de informações no âmbito do combate ao terrorismo entre as diferentes entidades e serviços que a integram”.

A Unidade de Coordenação Antiterrorismo (UCAT) funciona no âmbito do Sistema de Segurança Interna, na dependência e sob a coordenação do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (Lei n.º 53/2008). Em 2004, através de um Despacho do Primeiro-ministro, as competências da UCAT foram alargadas a representantes da PSP, GNR e Autoridade Marítima (Matos, 2016).

A Primeira alteração à Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto, aprova a Lei de Segurança Interna, modificando a organização e o funcionamento da UCAT. Esta

alteração traduziu-se no estabelecimento de um diploma próprio para a UCAT, o Decreto Regulamentar n.º 2/2016 de 23 de Agosto. O referido diploma a este respeito, estabelece relativamente as competências da UCAT, no seu artigo 2.º que:

“1 - A Unidade de Coordenação Antiterrorismo, abreviadamente designada por UCAT, é o órgão de coordenação e partilha de informações, no âmbito da ameaça e do combate ao terrorismo, entre as entidades que a integram.

2 - Compete à UCAT a coordenação dos planos de execução das ações previstas na Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo e, no plano da cooperação internacional, a articulação e coordenação entre os pontos de contacto para as diversas áreas de intervenção em matéria de terrorismo”.

Como explica Matos (2016, p. 88) a UCAT é um órgão direcionado para a prevenção e alerta terrorista. O órgão da polícia criminal com competências para a prevenção e investigação criminal de crimes de terrorismo é a Polícia Judiciária (PJ).

Efetivamente, como preceitua a alínea j) do artigo 7.º da Lei de Organização da Investigação Criminal, é da competência da Polícia Judiciária, em matéria de investigação criminal a investigação dos crimes “*Organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo*”. A unidade da PJ com tais competências é a Unidade Nacional Contra Terrorismo (UNCT) (Matos, 2016).

A nível nacional, Portugal conta também com a contribuição do Serviço de Informações e segurança (SIS), que contribui para a minimização do risco da ocorrência de atentados terroristas em Portugal e tem competência exclusiva para avaliação dessa ameaça em território nacional. No âmbito das suas competências legais o SIS visa detetar antecipadamente e mitigar fatores de risco relativos a esse tipo de ameaça, designadamente processos de radicalização violenta e identificação de indivíduos ou estruturas conexas com o recrutamento de elementos destinados a organizações terroristas de matriz internacional (SIS, s.d.).

A comunidade islâmica em Portugal é, em comparação com outros países da UE (França e Reino Unido), uma comunidade bem integrada social e culturalmente. Como

explica Matos (2016, p 59), o aparecimento da comunidade islâmica em Portugal deve-se aos movimentos migratórios no início dos processos de descolonização e após o 25 de Abril. A grande maioria da comunidade islâmica que vive em Portugal provém de ex-colónias portuguesas como a Guiné-Bissau e Moçambique.

A preocupação de Portugal no que respeita ao terrorismo internacional, não é tanto a possibilidade de um ataque terrorista, mas sim a realização de outras atividades associadas ao terrorismo, como o financiamento, a radicalização e o recrutamento. Isto deve-se essencialmente, devido a posição geográfica de Portugal. A este respeito, Tomé (2014, p. 1) explica que “Localizado no extremo Ocidental da Europa sobre o Atlântico e à entrada do Mediterrâneo, no eixo das rotas de três continentes – Europa, América e África -, Portugal tem uma posição estratégica crucial enquanto fronteira exterior da UE”.

Para fazer face as atuais ameaças à segurança no ordenamento jurídico Português, a Lei n.º 96/2017, de 23 de Agosto, define os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2017-2019, onde o artigo 2.º do referido diploma estabelece que: *“Tendo em conta a dignidade dos bens jurídicos tutelados e a necessidade de proteger as potenciais vítimas, são considerados fenómenos criminais de prevenção prioritária, para efeitos da presente lei: O terrorismo e os crimes previstos no artigo 4.º da Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, alterada pelas Leis n.º 59/2007, de 4 de Setembro, 25/2008, de 5 de Junho, 17/2011, de 3 de Maio, e 60/2015, de 24 de Junho”*.

A prevenção da radicalização, recrutamento de cidadãos europeus por organizações terroristas e o financiamento do terrorismo, continuam a ser as principais prioridades de Portugal no combate ao terrorismo. Contudo, a cooperação europeia é fundamental para o intercâmbio eficaz e eficiente de informações entre as forças policiais, a fim de combater a ameaça de cariz transfronteiriço que representam os terroristas. Assim, é necessária uma abordagem europeia que represente um valor

acrescentado para coordenar ou harmonizar, conforme necessário, as legislações em vigor num espaço onde os cidadãos europeus circulam livremente.

Figura n.º 4

Quadro comparativo das Estratégias Nacionais de Combate ao terrorismo

	REINO UNIDO	FRANÇA	PORTUGAL
ESTRATÉGIA NACIONAL	UK CONTEST	Livro Branco da Segurança interna face ao terrorismo (2006)	Estratégia Nacional de Combate ao terrorismo (ENCT) – 2015 Lei de Combate ao terrorismo (Lei n.º 52/2003)
DOCUMENTOS ESTRATÉGICOS	Terrorism Act (2006)	Plano VIGIPARTE	Código Penal; Código de Processo Penal, LOIC
FORÇAS E SERVIÇOS DE SEGURANÇA	NCA e MI5	PN e GN	PJ; PSP; GNR; SEF e SIS
AGÊNCIAS ESPECIALIZADAS	MI5; MI6; DIS; GCHQ e JC	UCLAT; PN e GN	UCAT; PJ e SIS

Fonte: Adaptado de Matos (2016, p. 267)

CONCLUSÕES

A presente dissertação tentou contribuir para um melhor entendimento das estratégias de combate ao terrorismo na UE, tendo para isso sido comparadas as referidas estratégias em França, no Reino Unido e em Portugal.

O terrorismo há muito tempo que deixou de ser um fenómeno exclusivo de organizações estruturadas e hierarquizadas. Atualmente é uma ameaça difundida que nos últimos anos tem registado um aumento a nível mundial, encontrando em países da UE a facilidade para eventuais manifestações extremistas e radicais.

A Estratégia de combate ao terrorismo da UE, em conjunto com a Estratégia de Combate à Radicalização e Recrutamento, e a Estratégia sobre o financiamento do terrorismo, representam importantes desenvolvimentos no combate ao terrorismo.

A necessidade de uma resposta integrada e proporcional à atividade terrorista é desenvolvida pelas autoridades nacionais competentes dos Estados -Membros.

A presente dissertação possibilitou, num primeiro momento, uma reflexão sobre alguns aspetos do fenómeno do terrorismo internacional de matriz islamista, em particular do combate propriamente dito a este fenómeno, concluindo-se que:

- O terrorismo internacional de matriz islamista representa uma ameaça para as sociedades democráticas, onde Estados defensores da liberdade e da igualdade de direitos são usados com refúgio para indivíduos com ligações ao terrorismo fugirem a detenções e recrutarem novos apoiantes.

- Grupos de terroristas inventam regularmente novas formas de realizar as suas atividades, com recurso a diferentes meios, adaptando-se às realidades atuais.

- A problemática no combate ao terrorismo a nível global está inteiramente relacionada com as diferenças nos interesses e prioridades de cada Estado. Sendo que essas diferenças levam a que cada Estado atue em benefício dos seus interesses individuais.

- Concorda-se, e tal como a Comissão Europeia refere, que o fenómeno do terrorismo evoluiu, tornando-se mais extremista e violento, adaptando-se as fragilidades atuais do Estados.

- O combate ao terrorismo internacional, pela generalidade dos Estados-Membros da UE assumiu especial relevância após os atentados terroristas de Madrid e Londres. Contudo, apenas em 2005 os Ministros da Justiça e dos Assuntos Internos da UE apresentaram a Estratégia de Combate ao terrorismo da UE. Com esta estratégia novos instrumentos de combate ao terrorismo foram criados, dando-se especial importância à cooperação internacional.

- As atuais ameaças à segurança e aos valores da UE são, o fenómeno dos combatentes estrangeiros, os lobos solitários, a radicalização violenta e o financiamento do terrorismo, entre outros.

- Entende-se, que as mais significativas medidas adotadas pela UE no combate ao terrorismo e que se encontram em conformidade com os 4 pilares da estratégia da UE foram: a partilha de informação através da Europol; a cooperação judicial com recurso à Eurojust; o aumento das capacidades da Frontex; a criação do RAN (Radicalisation Awareness Network) e a criação do Terrorist Finance Tracking Programme (TFTP).

Num segundo momento, a presente dissertação procurou perceber quais as diferenças nas estratégias de combate ao terrorismo em França, no Reino Unido e em Portugal, comparando-as entre si. Para tal, foram tidos em conta quatro elementos: a estratégia nacional, os documentos estratégicos; as forças e serviços de segurança e as agências especializadas de combate ao terrorismo. Após a análise e comparação das referidas estratégias conclui-se que:

- Em França a Estratégia Nacional de combate ao terrorismo, encontra na sua fundamentação o documento governamental “Livre Branco da Segurança Interna Face ao terrorismo”. No Reino Unido esta estratégia ficou conhecida como UK CONTEST (2003), sendo através desta que são estabelecidos os meios prevenção e resposta

relativos ao terrorismo. E em Portugal, a “Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo”, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros (nº 7-A/2015, de 19 de Fevereiro), assente em 5 pilares fundamentais (detetar; prevenir; proteger; perseguir e responder) e a Lei de Combate ao Terrorismo (Lei nº 52/2003, de 22 de Agosto).

- As estratégias de combate ao terrorismo em França e no Reino Unido conferiram a “obrigação” a Portugal de dirigir os seus recursos para objetivos comuns, nomeadamente, na luta contra o terrorismo da UE.

- O sistema de segurança interna Francês, tal como o Português são sistemas duais ou Napoleónicos. Matos (2016, p. 91) explica que estes sistemas são compostos por duas grandes forças de segurança ou organizações policiais. Em França divididas entre a Polícia Nacional e a Gendarmerie e em Portugal na Polícia Nacional e na Guarda Nacional Republicana. No Reino Unido, o sistema de segurança interna é um sistema policial descentralizado. Como explica Matos (2016, p. 127) constituído por inúmeros corpos policiais, distribuídos pelos territórios sob jurisdição da Coroa Britânica. Especificamente, os corpos policiais responsáveis pelo terrorismo a nível operacional são NCA (National Crime Agency) e o MI5 (Security Service).

- Alguns documentos estratégicos manifestam as intenções de cada país e relacionam-se diretamente com as estratégias adotadas. Em França o Plano VIGIPARTE, que funciona como mecanismo de prevenção e resposta, o Terrorism Act (2006) no Reino Unido, que cria novas infrações relacionadas ao terrorismo e altera algumas anteriormente existentes e por fim, em Portugal o Código Penal e de Código de Processo Penal.

Após a comparação entre as estratégias anteriormente referidas, podemos pensar que a experiência vivida e a perceção da ameaça do terrorismo, são fatores condicionantes para a adoção das referidas estratégias. Estes fatores estão em nosso entender relacionados com as medidas adotadas, sejam estas de carácter político, ou

legislativo. Neste sentido, verifica-se que existe uma relação entre as estratégias adotadas e o sancionamento de atos de terrorismo.

Conclui-se por isso que existem diferenças na perceção da ameaça sentida por cada um dos três países em comparação, sendo que essa perceção influencia diretamente o tipo de estratégia adotada e o sancionamento de determinados atos de terrorismo.

As diferenças na perceção da ameaça sentida podem ser justificadas tendo em conta por exemplo, os atentados sofridos por cada país e a experiência vivida.

Deste modo e porque nos parece de todo pertinente a relação existente entre as estratégias nacionais de combate ao terrorismo e o sancionamento de atos de terrorismo, foram escolhidos quatro tipos de crimes de terrorismo para que fosse possível comparar o regime jurídico dos três países referidos.

Deste modo, e aquando a comparação individual do sancionamento de atos de terrorismo em França, Reino Unido e Portugal, verifica-se que:

- A França e o Reino Unido são dos países mais afetados pelo terrorismo na UE, onde o sancionamento para atos de terrorismo varia entre 10-20 anos de prisão e em algumas situações pode ir até prisão perpétua. Em Portugal o sancionamento varia entre 2 a 10 anos de prisão, podendo ser superior.

- Em Portugal, o regime jurídico mais penalizante, diz respeito a organizações terroristas, onde o sancionamento varia entre 8 a 15 anos de prisão (constituição, adesão e apoio), 15 a 20 anos de prisão (liderança) e entre 1 a 8 anos de prisão (atos preparatórios com vista à constituição de organização). No Reino Unido pode ir até 10 anos de prisão (filiação) ou até prisão perpétua (liderança da organização). Em França o regime jurídico aplicável a este tipo de crime pode ir até prisão perpétua.

- Quanto ao tipo de crime de “incitamento a atos de terrorismo”, em Portugal o regime jurídico pode ir até 3 anos de prisão (apologia), até 4 anos de prisão (apologia pela internet), 1 a 5 anos de prisão (incitamento) e 1 a 6 anos de prisão (incitamento

pela internet). No Reino Unido a moldura penal para este tipo de crime pode ir até 7 anos de prisão (difusão de conteúdos e incitamento à prática de atos de terrorismo).

Em França, o sancionamento para este tipo de crime varia entre 5 anos de prisão (incitamento) e 7 anos de prisão (incitamento pela internet).

- Quanto ao tipo de crime “recrutamento e treino terrorista”, em Portugal o regime jurídico varia entre 2 a 5 anos de prisão (recrutamento e treino). No Reino Unido e em França o regime jurídico para este tipo de crime pode ir até 10 anos de prisão ou multa (receber e ministrar treino).

Face a todo o exposto, considera-se que uma eficaz estratégia de combate ao terrorismo deverá englobar mais do que políticas nacionais, documentos estratégicos, legislação adequada e unidades policiais e militares de combate ao terrorismo, a atuação sem sacrificar as liberdades individuais dos cidadãos (ex. direito à liberdade e à segurança, respeito pela vida privada e familiar, proteção de dados pessoais, liberdade de pensamento, de consciência e de religião, etc).

Pese embora, nem sempre estes princípios tenham sido tidos em conta na formulação das referidas estratégias de combate ao terrorismo, estes direitos devem ser tidos em conta na elaboração de políticas europeias de prevenção da radicalização. Ou seja, assegurando um equilíbrio entre a segurança dos cidadãos e uma eficaz estratégia de combate ao terrorismo. Entende-se que uma estratégia eficaz de combate ao terrorismo deverá saber responder as diversas abordagens, adaptando mecanismos e legislação à evolução do fenómeno do terrorismo internacional.

REFERÊNCIAS

OBRAS E MONOGRAFIAS

- Brandão, A. P., Martins, B. O., Chambel, E., Ferreira-Pereira, L., Fernandes, L. F., Valente, M. G., & Gomes, P. V. (2011). *A luta contra o Terrorismo Transnacional: Contributos para uma reflexão*. Coimbra: Almedina.
- Casagran, C. B. (2017). The New Europol Legal Framework: Implications for EU Exchanges of information in the Field of Law Enforcement. Em M. O'Neill, K. Swinton, R. Bossong, D. Skleparis, R. S. Dewar, F. Grant, . . . A. Carpenter, *Challenges and Critiques of the EU Internal Security Strategy: Rights, Power and Security* (pp. 149-171). Cambridge Scholars Publishing.
- Coady, C. A. (2008). *Morality and Political Violence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ganor, B. (2015). *GLOBAL ALERT The Rationality of Modern Islamist Terrorism and the Challenge to the Liberal Democratic World*. New York: Columbia University Press
- Guedes, A. M. (2007). *Ligações Perigosas Conectividade, Coordenação e Aprendizagem em Redes Terroristas*. Coimbra: Almedina.
- Hewitt, S. (2008). *The British War on Terror Terrorism and Counter-Terrorism on the home front since 9/11*. Continuum.
- Hoffman, B. (2006). *Inside Terrorism*. New York: Columbia University Press.
- Jenkins, B. M. (2002). *Countering al-Qaeda - An appreciation of the situation and suggestions for strategy*. Santa Monica: RAND.
- Lara, A. d. (2007). *O Terrorismo e a Ideologia do Ocidente*. Almedina.
- Matos, H. J. (2016). *Terrorismo & Contraterrorismo Sistemas de segurança interna. caleidoscópio*.
- Mota de Campos, J., & Mota de Campos, L. J. (2010). *Manual de Direito Europeu O sistema institucional, a ordem jurídica e o ordenamento económico da UE* (6 ed.). Coimbra Editora.
- Rees, W. (2006). *Transatlantic Counter-terrorism Cooperation The new imperative*. Routledge.

- Ryan, M. W. (2013). *Decoding Al-Qaeda's Strategy The Deep Battle Against America*. New York: Columbia University Press.
- Sarmiento, M. (2013). *Guia Prático sobre Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses de Doutorado, Dissertações de Mestrado e Trabalhos de Investigação Aplicada* (3ª ed.). Lisboa: Univesidade Lusíada Editora.
- Schmid, A. P. (2011). *THE ROUTLEDGE HANDBOOK OF TERRORISM RESEARCH*. 711 Third Avenue, New York: Routledge.
- Silke, A. (2014). *Prisons, terrorism and extremism: critical issues in management, radicalisation and*. New York: Routledge.
- Stern, J., & Berger, J. (2015). *Estado Islâmico Estado de Terror* (1ª ed.). (R. C. Guerra, Trad.) Rio Tinto: Vogais.
- Weiss, M., & Hassan, H. (2016). *ISIS Inside the Army of Terror*. Regan Arts.
- Wellman, C. (2013). *Terrorism and Counterterrorism A Moral Assessment*. Springer. doi:10.1007/978-94-007-6007-3
- Wilkinson, P. (2011). *Terrorism versus Democracy The liberal state response* (Third edition ed.). London and New York: Routledge.
- Wilkinson, P., Makarenko, T., Gregory, F., Howlett, D., Lehr, P., Littlewood, J., . . . Simpson, J. (2007). *Homeland security in the UK : future preparedness for terrorist attack since 9/11*. Routledge.

ARTIGOS EM PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

- Alakoc, B. P. (2017). Competing to Kill: Terrorist Organizations Versus Lone Wolf Terrorists. *Terrorism and Political Violence*, 29:3, 509-532. doi:10.1080/09546553.2015.1050489
- Argomaniz, J., Bures, O., & Kaunert, C. (2015). A Decade of EU Counter-Terrorism and Intelligence: A Critical Assessment. *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 191-206. doi:10.1080/02684527.2014.988445
- Badey, T. J. (1998). Defining Internacional terrorism: A pragmatial approach. *Terrorism and Political Violence*, 90-107.
- Beauchamps, M. (2017). Perverse Tactics: 'Terrorism' and National Identity in France. *Culture, Theory and Critique*, 58:1, 48-61. doi:10.1080/14735784.2015.1137480

- Bergman, J. (1980). Vera Zasulich, the shooting of Trepov and the growth of political terrorism in Russia, 1878–1881. *Terrorism*, 4:1-4, 25-51.
- Bird, J. (April de 2015). NATO's Role in Counter-Terrorism. *Perspectives on Terrorism*, Volume 9(Issue 2), 61-70.
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, pp. 27-40. doi: 10.3316/QRJ0902027.
- Bures, O. (2006). EU Counterterrorism Policy: A Paper Tiger? *Terrorism and Political Violence*, 18:1, 57-78. doi:10.1080/09546550500174905
- Bures, O. (2008). Europol's Fledgling Counterterrorism Role. *Terrorism and Political Violence*, 20:4, 498-517. doi:10.1080/09546550802257218
- Burki, S. K. (2013). Jihad or qatal? Examining Al Qaeda's modus operandi. *Defense & Security Analysis*, Vol. 29, No. 3, 234–252. Obtido de <http://dx.doi.org/10.1080/14751798.2013.820965>
- Busuioca, M., & Groenleerb, M. (2013). Beyond Design: The Evolution of Europol and Eurojust. *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 285-304. doi:10.1080/15705854.2013.817803
- Casale, D. (2008). EU Institutional and Legal Counter-terrorism Framework. *Defence Against Terrorism Review*, 1, 49-78.
- Creshaw, M. (2000). The Psychology of terrorism: An Agenda for the 21st century. *Political Psychology*, 21. No. 2, 405-420.
- Dalacoura, K. (2012). The 2011 uprisings in the Arab Middle East: political change and geopolitical implications. *International Affairs* 88, 1, 63–79.
- Ekelund, H. (2014). The Establishment of FRONTEX: A New Institutional Approach. *Journal of European Integration*, 36:2, 99-116. doi:10.1080/07036337.2013.809345
- Eubank, W. L., & Weinberg, L. (1994). Does democracy encourage terrorism? *Terrorism and Political Violence*, 6, 415-435.
- Freilich, J. D., Chermak, S. M., & Jr, J. S. (2009). Surveying American State Police Agencies About terrorism threats, terrorism sources, and terrorism definitions. *Terrorism and Political Violence*, 21:3, 450-475.

- Ganor, B. (2002). Defining Terrorism: Is One Man's Terrorist another Man's Freedom Fighter? *Police Practice and Research*, 3:4, 287-304. doi:10.1080/1561426022000032060
- Gregory, S. (2003). France and the war on terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 15:1, 124-147. doi:10.1080/09546550312331292987
- Guild, E., & Carrera, S. (2013). EU Borders and Their Controls Preventing unwanted movement of people in Europe? *Centre for European Policy Studies*, No. 6, pp. 1-15.
- Gunaratna, R., & Oreg, A. (2010). Al Qaeda's Organizational Struture and its Evolution. *Studies in Conflict & Terrorism*, 33:12, 1043- 1078.
- Haynes, J. (2005). Al Qaeda: Ideology and action. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 8:2, 177-191.
- HOFFMAN , B., & MCCORMICK, G. H. (2004). Terrorism, Signaling, and Suicide Attack. *Studies in Conflict & Terrorism*, 27:4, 243-281. doi:10.1080/10576100490466498
- Hoffman, B., & Reinares, F. (2013). Al-Qaeda's continued core strategy and disquieting leader-led trajectory . *Real Instituto Elcano* , ARI 37/2013, 1-6.
- II, W. F. (2006). An Analytical History of Terrorism, 1945-2000. *Public Choice*, Vol. 128, No. 1/2(The Political Economy of Terrorism), 7-39. Obtido em 2016
- Jackson, R. (8 de April de 2008). *Why We Need Critical Terrorism Studies*. Obtido de E-International Relations: <http://www.e-ir.info/2008/04/08/why-we-need-critical-terrorism-studies/>
- Jenkins, B. M. (December de 1980). The study of terrorism: Definitional Problems. *Rand Paper Series*.
- Kaplan, J. (Fall de 2011). The New/Old Terrorism. *PHI KAPPA PHI FOCUS*, Vol. 91, No. 3(9/11), 4-6. Obtido em 2016, de <http://www.phikappaphi.org/>
- Kaunert, C. (2010). Europol and EU Counterterrorism: International Security Actorness in the External Dimension. *Studies in Conflict & Terrorism*, 33, 652–671. doi:10.1080/1057610X.2010.484041
- Kaunert, C., & Léonard, S. (2011). EU Counterterrorism and the European Neighbourhood Policy: An Appraisal of the Southern Dimension. *Terrorism and Political Violence*, 23:2, 286-309. doi:10.1080/09546553.2010.538276

- King, M., & Taylor, D. M. (2011). The Radicalization of Homegrown Jihadists: A Review of Theoretical Models and Social Psychological Evidence. *Terrorism and Political Violence*, 23:4, 602-622. doi:10.1080/09546553.2011.587064
- Léonard, S. (2010). EU border security and migration into the European Union: FRONTEX and securitisation through practices. *European Security*, 19:2, 231-254. doi:10.1080/09662839.2010.526937
- Léonard, S. (2015). Border Controls as a Dimension of the European Union's Counter-Terrorism Policy: A Critical Assessment. *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 306-332. doi:10.1080/02684527.2014.988447
- LL.M. M.Phil., D. P. (2012). Testing the Adequacy of the International Legal Framework in Countering Terrorism: The War Paradigm. *ICCT Research Paper*, pp. 1-15.
- Lugar, R. G. (2002). Redefining NATO'S mission: Preventing WMD terrorism,. *The Washington Quarterly*, 25:3, 5-13. Obtido de <http://dx.doi.org/10.1162/01636600260046190>
- Matos, H. (2011). E depois de Bin Laden? Implicações estratégicas do fenómeno terrorista internacional. Uma reflexão. *Politeia - Revista do Instituto de Ciências Policiais e Segurança Interna*, 9-38.
- Matos, H. (Outono de 2012). CONTRATERRORISMO OFENSIVO O “TARGETED KILLING” NA ELIMINAÇÃO DE ALVOS TERRORISTAS: O CASO DOS EUA E DE ISRAEL. *JANUS.NET e- Journal of Internacional Relations*, 3: n.º 2, 122-147.
- Matos, H. (2012). CONTRATERRORISMO: O PAPEL DA INTELLIGENCE NA ACÇÃO PREVENTIVA E OFENSIVA., (pp. 3-17). VII Congresso Português de Sociologia
- McCauley, C., & Moskalenko, S. (2008). Mechanisms of Political Radicalization: Pathways Toward Terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 20:3, 415-433. doi:10.1080/09546550802073367
- Mishal, S., & Rosenthal, M. (2005). Al Qaeda as a Dune Organization: Toward a Typology of Islamic Terrorist Organizations. *Studies in Conflict & Terrorism*, 28:4, 275-293. doi:10.1080/10576100590950165
- Mishal, S., & Rosenthal, M. (2005). Al Qaeda as a Dune Organization: Toward a Typology of Islamic Terrorist Organizations. *Studies in Conflict & Terrorism*, 28, 275–293. doi:DOI: 10.1080/10576100590950165

- Monar, J. (2006). Cooperation in the Justice and Home Affairs Domain: Characteristics, Constraints and Progress. *Journal of European Integration*, 28:5, 495-509. doi:10.1080/07036330600979797
- Monar, J. (2015). The EU as an International Counter-terrorism Actor: Progress and Constraints. *Intelligence and National Security*, 30:2-3, 333-356. doi:10.1080/02684527.2014.988448
- Neumann, P. (2013). The trouble with radicalization. *International Affairs*, 89:4, 873–893.
- Neumann, P., & Kleinmann, S. (2013). How Rigorous Is Radicalization Research? *Democracy and Security*, 9:4, 360-382. doi:10.1080/17419166.2013.802984
- O'Neill, M. (2007). A Critical Analysis of the EU Legal Provisions on Terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 20:1, 26-48. doi:10.1080/09546550701723591
- Perl, R. F. (2009). Countering Terrorism The OSCE as a Regional Model. Em A. P. Schmid, & G. F. Hindle, *After the War on Terror: Regional and Multilateral Perspectives on Counter-Terrorism Strategy* (pp. 62-69). RUSI.
- Perliger, A. (2012). How Democracies Respond to Terrorism: Regime Characteristics, Symbolic Power and Counterterrorism. *Security Studies*, 21:3, 490-528. doi:10.1080/09636412.2012.706505
- Piazza, J. A. (2009). Is Islamist terrorism more dangerous?: An empirical study of group ideology, organization, and global struture. *Terrorism and Political Violence*, 21:1, 62-68.
- Pisoiu, D. (2013). Coming to Believe “Truths” About Islamist Radicalization in Europe. *Terrorism and Political Violence*, 25:2, 246-263. doi:10.1080/09546553.2012.659361
- Pokalova, E. (2015). Legislative Responses to Terrorism: What Drives States to Adopt New Counterterrorism Legislation? *Terrorism and Political Violence*, 27:3, 474-496.
- Porta, D. d., & Haupt, H.-G. (Fall de 2012). Patterns of Radicalization in Political Activism An Introduction. *Social Science History*(Special Section: Cultures of Radicalization: Discourse and Practices of Political Violence and Terrorism), pp. 311-320.

- Rabasa, A., Chalk, P., Cragin, K., A. Daly, S., S. Gregg, H., W. Karasik, T., . . . Rosenau, W. (2006). *Beyond al-Qaeda Part 1 The Global Jihadist Movement*. Santa Monica: RAND Corporation.
- Rapoport, D. C. (Spring/Summer de 2002). The Four Waves of Rebel Terror and September 11. *Anthropoetics - The Journal of Generative Anthropology, Volume VIII*. Obtido de <http://www.anthropoetics.ucla.edu/>
- Rapoport, D. C. (2004). The Four Waves of Modern Terrorism. Em A. K. Cronin, & J. M. Ludes, *Attacking Terrorism: Elements of a Grand Strategy* (pp. 46-73). Washington: Georgetown University Press.
- Rapoport, D. C. (2006). *Terrorism: Critical Concepts in Political Science : the Fourth Or Religious Wave* (Vol. IV). Routledge.
- Reinares, F. (23 de Julho de 2008). *Real Instituto Elcano*. (A. N. 84/2008, Ed.) Obtido em 2017
- Reinares, F. (2015). *Real Instituto Elcano* , ARI 33/2015. Obtido em Maio de 2017, de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es
- Reinares, F., & García-Calvo, C. (2014). Siria, Irak y la movilización terrorista en España: reactivación de redes latentes y eclosión del yihadismo homegrown. *Real Instituto Elcano* , ARI 50/2014, 1-6.
- Rozée, S., Kaunert, C., & Léonard, S. (2013). Is Europol a Comprehensive Policing Actor? *Perspectives on European Politics and Society*, 14:3, 372-387. doi:10.1080/15705854.2013.817808
- Sageman, M. (2008). The Next Generation of Terror. *Foreign Policy*, 165, 36-42.
- Schmid, A. P. (2004). FRAMEWORKS FOR CONCEPTUALISING TERRORISM. *Terrorism and Political Violence*, 16:2, 197-221. doi:10.1080/09546550490483134
- Schmid, A. P. (2012). The Revised Academic Consensus Definition of Terrorism. *Perspectives on Terrorism*, Vol 6, No 2.
- Sedwick, M. (2004). Al- Qaeda and the nature of religious terrorism . *Terrorism and Political Violence*, 16:4, 795-814.
- Shapiro, J., & Suzan, B. (2003). The French Experience of Counter-terrorism. *Survival*, 45:1(Global Politics and Strategy), 67-98. doi:10.1093/survival/45.1.67

- Tomé, L. (2006). 4-4-4: A Estratégia Anti-terrorista da UE. *Segurança e Defesa*, 25-33.
- Tomé, L. (2012). A morte de Bin Laden. *JANUS*(Portugal num mundo em mudança - Tendências político-sociais), 100-101.
- Tomé, L. (2014). Portugal enquanto Fronteira da UE – imigrações ilegais e tráfico de pessoas. *Journal on EU External Borders*, nº 2, 1-17.
- Vaughan-Williams, N. (2008). Borderwork beyond Inside/Outside? Frontex, the Citizen–Detective and the War on Terror. *Space and Polity*, 12:1, 63-79. doi:10.1080/13562570801969457
- Viana, V. (2011). Consequências estratégicas do 11 de Setembro de 2001. *Relações Internacionais*, 31, 25-31.
- Vidino, L. (2009). Islamism and the West: Europe as a Battlefield. *Totalitarian Movements and Political Religions*, 10:2, 165-176. doi:10.1080/14690760903192081
- Vidino, L. (2013). European Strategies Against Jihadist Radicalisation. *CSS Analysis in Security Policy*(128), 1-4.
- Vidino, L. (2014). European foreign fighters in Syria: dynamics and responses. *European View*, 13, 217–224. doi:10.1007/s12290-014-0316-4
- Weinberg, L., & Eubank, W. (2010). An End to the FourthWave of Terrorism? *Studies in Conflict & Terrorism*, 33, 594–602.
- Zimmermann, D. (2006). The European Union and Post-9/11 Counterterrorism: A Reappraisal. *Studies in Conflict & Terrorism*, 29:2, 123-145. doi:10.1080/10576100500522215
- Zimmermann, D., Rosenau, W., Whine, M., Bell, S., Cesari, J., & Menkhaus, K. (2009). *The Radicalization of Diasporas and terrorism*. Zürich: Center for Security Studies ETH Zürich.

ARTIGOS EM FONTES DIGITAIS

- Bakker, E., & Graaf, B. d. (2010). *Lone Wolves How to Prevent This Phenomenon?* Obtido em Julho de 2016, de International Centre for Counter-Terrorism - The Hague.
- Block, L. (2007). *Europe's Emerging Counter-Terrorism Elite: The ATLAS Network*. Obtido de The Jamestown Foundation: <https://jamestown.org>

- Coelho, C. (Setembro de 2017). *SIS (Sistema de Informação de Schengen)*. Obtido de Euroogle: <http://euroogle.com>
- D. Silber, M., & Bhatt, A. (2007). *Radicalization in the West: The Homegrown Threat*. NYPD, Intelligence Division. Obtido em Setembro de 2017, de <https://publicintelligence.net/nypd-radicalization-in-the-west-the-homegrown-threat>
- Gordon, P. H. (1 de Junho de 2002). *Brookings*. Obtido em 3 de Agosto de 2017, de <https://www.brookings.edu/articles/nato-and-the-war-on-terrorism-a-changing-alliance>
- Gunaratna, R. (19th de May de 2005). *Hudson Institute*. Obtido em 10 de Abril de 2017, de <https://www.hudson.org/research/9777-al-qaeda-s-ideology>
- Nelson, C. R. (1 de Julho de 2004). *Expanding NATO's counter-terrorism role*. Obtido de <http://www.nato.int/cps/en/natohq>
- Project, C. E. (s.d.). *Report ISIS*. Obtido em Setembro de 2017, de <https://www.counterextremism.com/threat/isis>
- Wesseling, M. (2016). *An EU Terrorist Finance Tracking System*. Obtido de Royal United Services Institute: <https://rusi.org>

DOCUMENTOS OFICIAIS

- Comissão Europeia . (2016). *Ação mais firme da UE no combate à radicalização que conduz ao terrorismo*. Comunicado de imprensa, Bruxelas. Obtido de: <http://europa.eu/rapid/press-release>
- Conselho da UE. (2002). *Decisão do Conselho de 28 de Fevereiro de 2002 relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade (2002/187/JAI)*. Obtido de EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>
- Conselho da UE. (2002). *Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros 2002/584/JAI*. Obtido de: <http://eur-lex.europa.eu>
- Conselho da UE. (28 de Junho de 2008). *DECISÃO 2008/617/JAI DO CONSELHO, de 23 de Junho de 2008, relativa à melhoria da cooperação entre as unidades especiais de intervenção dos Estados-Membros da UE em situações de crise* . Obtido de: <http://eur-lex.europa.eu>

- Conselho da UE. (2008). *DECISÃO 2009/426/JAI DO CONSELHO de 16 de Dezembro de 2008, relativa ao reforço da Eurojust e que altera a Decisão 2002/187/JAI relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade*. Obtido de EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>
- Department of Justice. (2001). *The USA Patriot Act - Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001*. Obtido de: <https://www.justice.gov>
- Eurojust. (2016). *Relatório Anual*. Obtido de: <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/pages/annual-reports>
- Eurojust. (2015). *Relatório Anual*. Obtido de: <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/pages/annual-reports>
- Eurojust. (s.d.). *EUROJUST The European Union's Judicial Cooperation Unit*. Obtido em 2016, de <http://www.eurojust.europa.eu>
- European Commission. (2013). *The ATLAS Network prepares for the biggest anti-terrorism exercise at EU level. Press release*. Brussels. Obtido de: <http://europa.eu/rapid/press-release>
- European Commission. (15 de January de 2014). *Press Release Database*. Obtido em Setembro de 2017, de <http://europa.eu/rapid/press-release>
- European Commission. (Novembro de 2017). *Radicalisation Awareness Network (RAN)*. Obtido de Migration and Home Affairs: <https://ec.europa.eu/home-affairs>
- European Commission. (2017). *Terrorist Finance Tracking Programme*. Obtido de Migration and Home Affairs: <https://ec.europa.eu/home-affairs>
- European Parliament and Council of European Union. (2016). *REGULATION (EU) 2016/1624 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation*. Obtido de EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>
- European Parliament. (2017). *Migration and asylum: a challenge for Europe*. European Union. Obtido de: <https://ec.europa.eu/home-affairs>
- Europol. (2016). *Europol Strategy 2016 - 2020*. Obtido de Europol: <https://www.europol.europa.eu>

- Europol. (2016). *Changes in Modus Operandi of Islamic State (IS) revisited*. Europol Public Information. Obtido de <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/changes-in-modus-operandi-of-islamic-state-revisited>
- Europol. (2017). *EU Terrorism Situation and Trend Report*. EU Terrorism Situation and Trend Report. Obtido de: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2017>
- Europol. (s.d.). *EUROPOL European Union's law enforcement agency*. Obtido em 2016, de <https://www.europol.europa.eu/>
- France Gouvernement. (2017). *Coordonnateur national du renseignement et lutte contre le terrorisme*. Obtido de Gouvernement.fr: <http://www.gouvernement.fr>
- Frontex. (2010). *Beyond the Frontiers Frontex: The First Five Years*. Warsaw: Frontex.
- Frontex. (s.d.). *FRONTEX European Border and Coast Guard Agency*. Obtido em 2016, de <http://frontex.europa.eu/>
- General Assembly of The United Nations. (2006). *UN Global Counter-Terrorism Strategy*. Obtido de United Nations CTIFT: <https://www.un.org>
- General Assembly of The United Nations, (2017). Resolution 71/291, Strengthening the capability of the United Nations system to assist Member States in implementing the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. Obtido de:
- Home Office. (2003) (2006) (2009) (2011), “*UK Counter-Terrorism Strategy*”. Obtido em 2017, de <https://www.gov.uk/government/publications/counter-terrorism-strategy-contest>
- MI5, S. (2017). *Joint Terrorism Analysis Centre*. Obtido de Security Service MI5: <https://www.mi5.gov.uk>
- MI5, S. (s.d.). *Terrorist Methods*. Obtido em Agosto de 2017, de <https://www.mi5.gov.uk>
- Ministério da Administração Interna. (2015). *Estratégia Nacional de Combate ao terrorismo*. Obtido em 2017, de <https://www.sg.mai.gov.pt>
- Ministère de l'intérieur de la France. (s.d.). *Entités rattachées directement au DGPN*. Obtido em Janeiro de 2017, de <https://www.police-nationale.interieur.gouv.fr>
- NATO. (s.d.). Obtido em 2017, de <http://www.nato.int/cps>

- Parlamento Europeu e Conselho da UE. (2013). *Regulamento (UE) n.º 1052/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, que cria o Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (Eurosur)*. Obtido de EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>
- Parlamento Europeu e Conselho da UE. (2015). *DIRETIVA (UE) 2015/849 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 20 de maio de 2015 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo*. Obtido de EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>
- RASI. (2016). *Relatório Anual de Segurança Interna*. Obtido em 2017, de <https://www.parlamento.pt>
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 7-A/2015. - Aprova a Estratégia Nacional de Combate ao Terrorismo.
- Resolução do Parlamento Europeu, de 25 de novembro de 2015, sobre a prevenção da radicalização e do recrutamento de cidadãos europeus por organizações terroristas. Obtido de: <http://www.europarl.europa.eu>
- United Nations Security Council, *Resolution 1373 (2001), Resolution 1456 (2003), Resolution 1540 (2004), Resolution 1624 (2005)*. Obtido de: <http://www.un.org/en>
- SIS, S. (s.d.). *Atividade do SIS Contexto - Contraterrorismo*. Obtido em 2017, de <https://www.sis.pt/ameacas/contra-terrorismo>
- The Council of the European Union. (2004). *Concil Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union*. Obtido de EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>
- UK Home Affairs Committee. (2009). *Project CONTEST: The Government's Counter-Terrorism Strategy*. Obtido em 2017, de <https://publications.parliament.uk>
- Union, C. O. (2009). *The Stockholm Programme*. Obtido em 2016, de <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites>
- United Nations, O. o. (2009). *Frequently Asked Questions on International Law Aspects of Countering Terrorism*. United Nations.

DIPLOMAS E LEGISLAÇÃO PRINCIPAL

Constituição da República Portuguesa

Código Penal Português

Código de Processo Penal Português

Code pénal , T. P. (2017 Version en vigueur). *Legifrance*. Obtido em 2017, de <http://www.legifrance.gouv.fr>

Lei n.º 49/2008, d. 2. (2008). “*Lei de Organização da Investigação Criminal*”, PGDL. Obtido em 2017, de <http://www.pgdlisboa.pt>

Lei n.º 52/2003, L. (2003). “*Lei de combate ao terrorismo*”, PGDL. Obtido em 2016, de <http://www.pgdlisboa.pt/leis>

Lei n.º 53/2008, L. (2008). “*Lei de Segurança Interna*”, MAI . Obtido em 2017, de <http://legislacao.mai.gov.info/i/lei-de-seguranca-interna>

LOI n° 2014-1353 du 13 novembre 2014. (s.d.). *Legifrance*. Obtido em 2017, de <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029754374&categorieLien=id>

Tratado sobre o Funcionamento da UE (TFUE)

United Kingdom: The Terrorism Act 2000 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], (2000). *legislation.gov.uk*. Obtido em 2017, de <http://www.legislation.gov.uk/>

United Kingdom: Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], (2001). *legislation.gov.uk*. Obtido em 2017, de <http://www.legislation.gov.uk/>

United Kingdom: Prevention of Terrorism Act 2005 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], (2005). *legislation.gov.uk*. Obtido em 2017, de <http://www.legislation.gov.uk/>

United Kingdom: The Terrorism Act 2006 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], (2006). Obtido de <http://www.legislation.gov.uk/>

United Kingdom: Counter-Terrorism Act 2008 [United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland], (2008). *legislation.gov.uk*. Obtido em 2017, de <http://www.legislation.gov.uk/>

NÓTICIAS

BBC News. (2004). *The UK's intelligence agencies*. Obtido em 2017, de http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/3460275.stm

BBC News. (2016). *Timeline: Attacks in France*. Obtido em Janeiro de 2017, de <http://www.bbc.com/news/world-europe-33288542>

BBC News. (2017). *London Bridge attack: Timeline of British terror attacks*. Obtido em 2017, de <http://www.bbc.com/news/uk-40013040>

Hanman, N. (2009). *The Guardian Explainer: Terrorism legislation*. Obtido em 2017, de <https://www.theguardian.com/commentisfree/libertycentral/2009/jan/22/explain-r-terrorism-legislation>

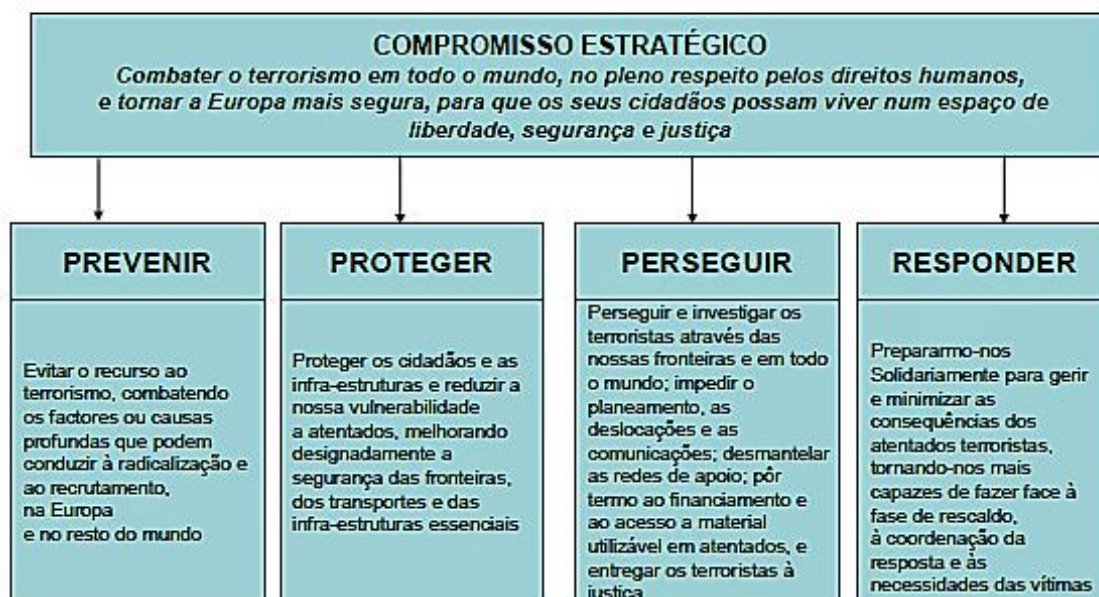
Publique, V. (2016). *Repères, Chronologie de la vie publique, Chronologies thématiques*. Obtido em Janeiro de 2017, de <http://www.vie-publique.fr/chronologie/chronos-thematiques/trente-ans-legislation-antiterroriste.html>

The Guardian . (2009). *UK civil liberties Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001*. Obtido em 2017, de <https://www.theguardian.com/commentisfree/libertycentral/2009/jan/13/anti-terrorism-act>

ANEXOS

ANEXO 1

A Estratégia Antiterrorista da UE reparte-se por quatro vertentes subordinadas ao seu compromisso estratégico:

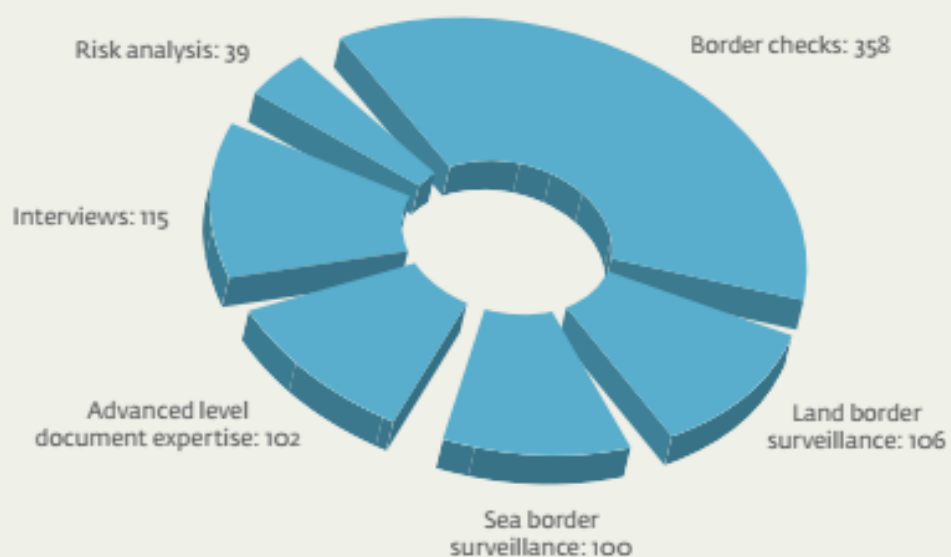


Fonte: Estratégia Antiterrorista da UE

Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=ST+14469+2005+REV+4&l=pt>

ANEXO 2

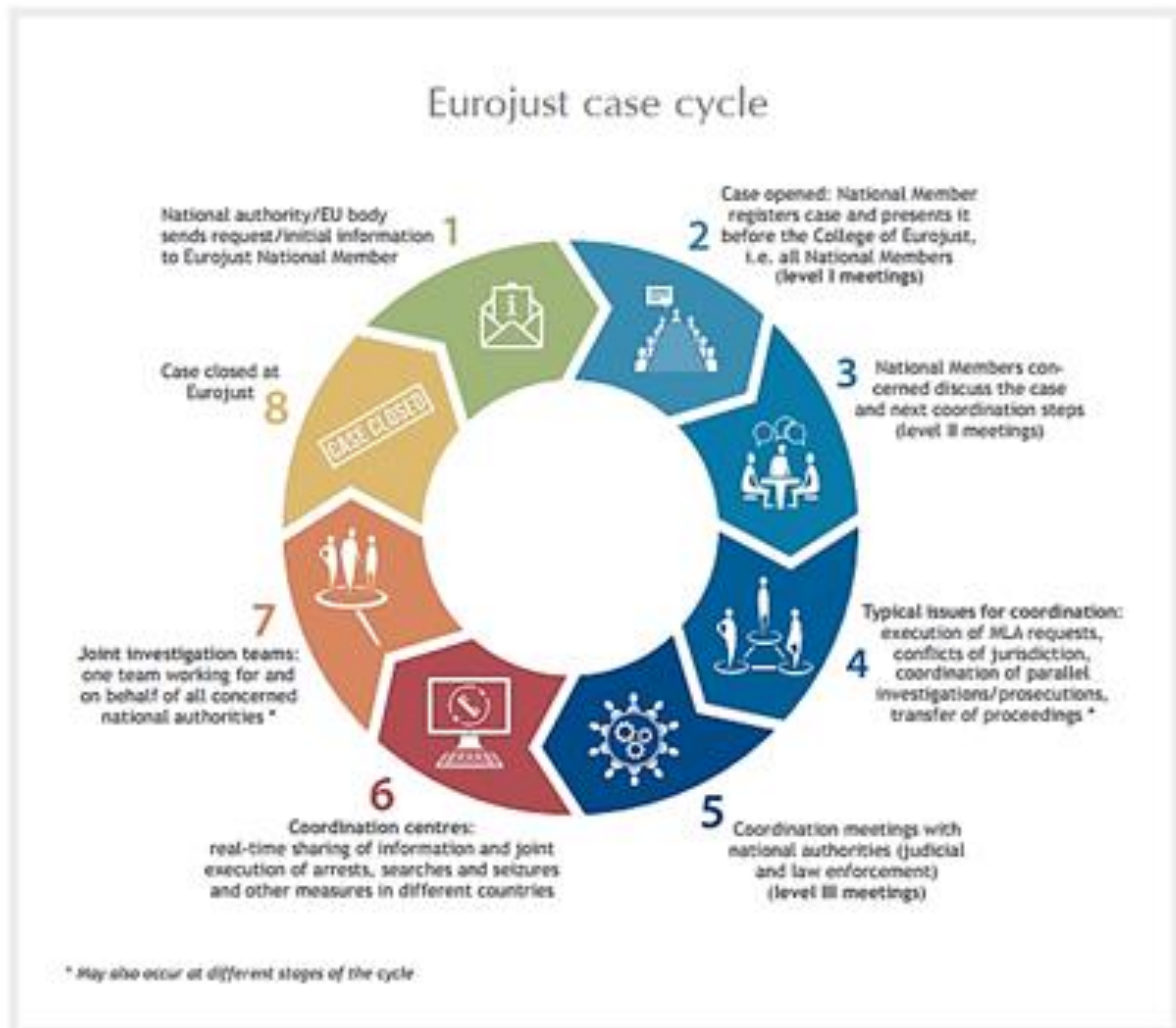
RABIT Experts' specialisations



Fonte: Frontex

Disponível em: <http://frontex.europa.eu/operations/rapid-intervention/>

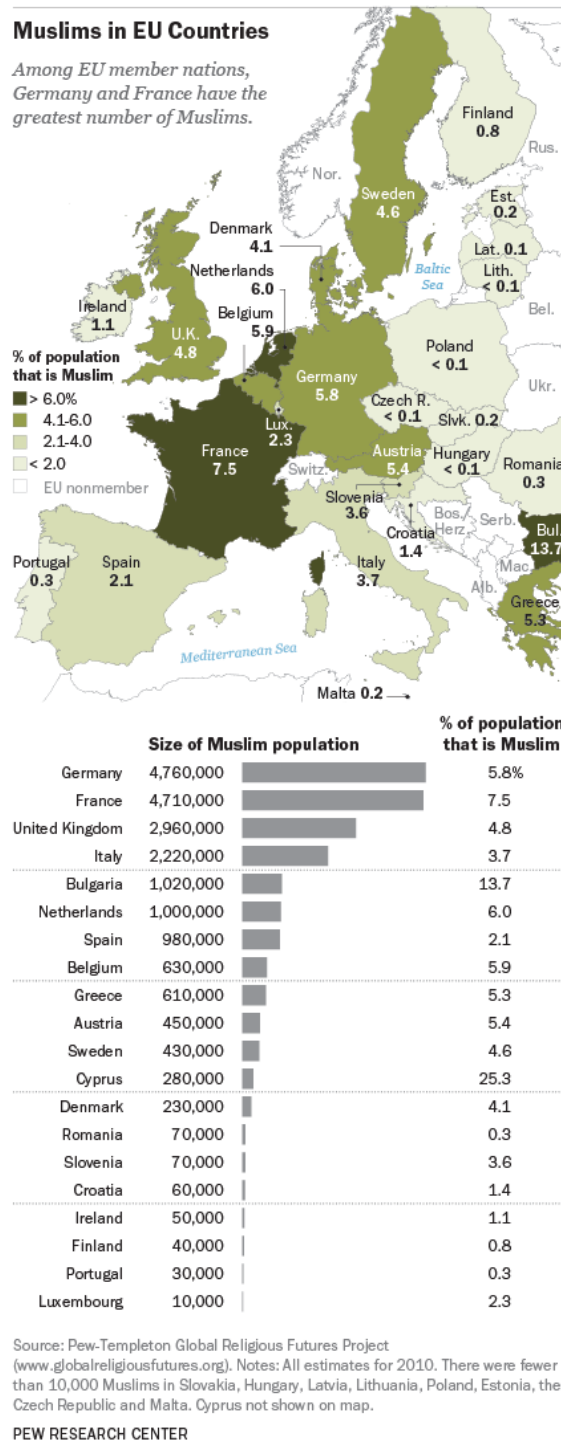
ANEXO 3



Fonte: Eurojust

Disponível em: <http://www.eurojust.europa.eu>

ANEXO 4

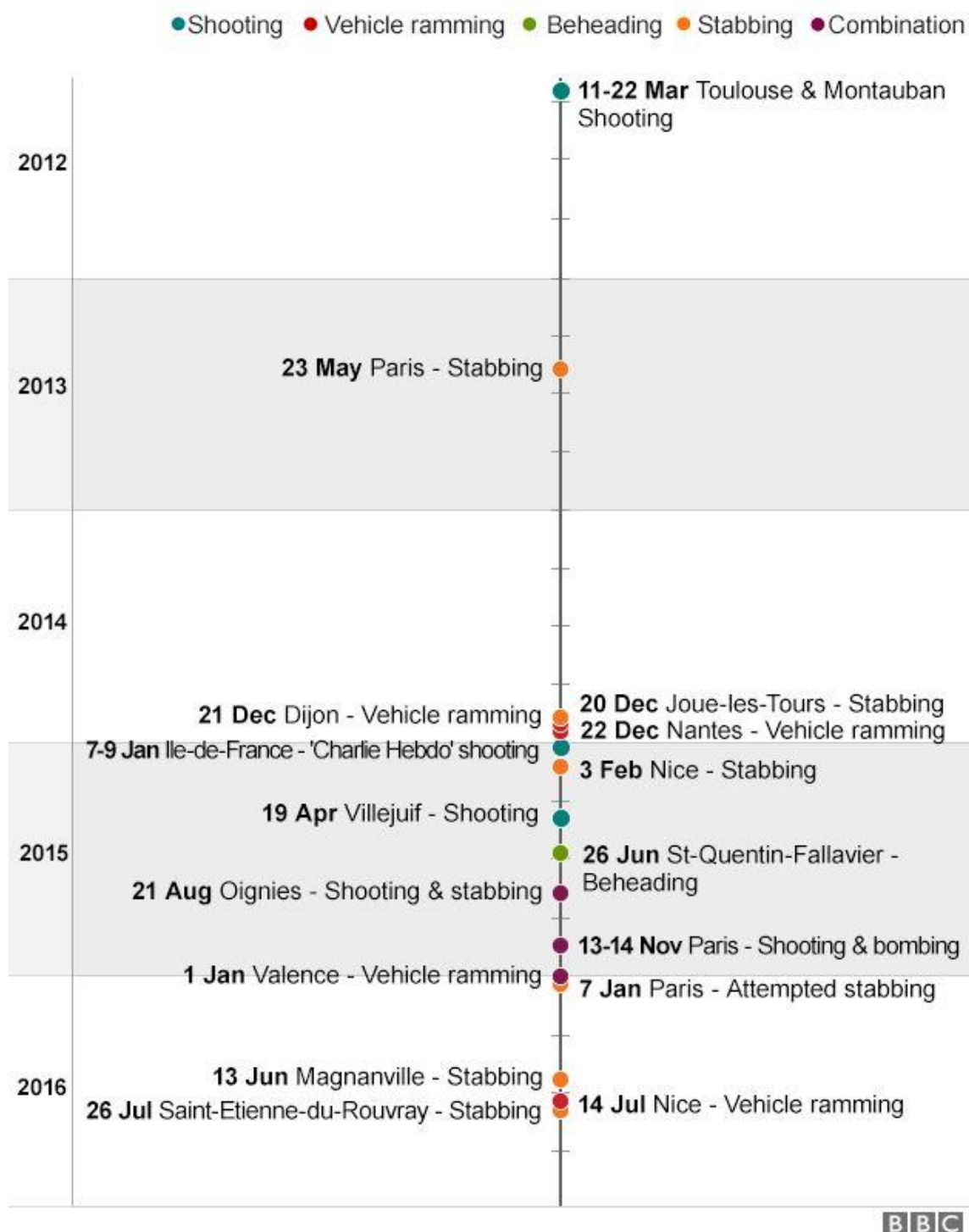


Fonte: Pew Research Center

Disponível em: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/07/19/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/>

ANEXO 5

Timeline: Attacks in France



Fonte: BBC News

Disponível em <http://www.bbc.com/news/world-europe-33288542>